

## VU Research Portal

### **De onderste steen; enkele kanttekeningen bij het primaat van het strafrecht in de waarheidsvinding**

van de Bunt, H.G.

#### ***published in***

Justitiële Verkenningen

2002

#### ***document version***

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

#### ***citation for published version (APA)***

van de Bunt, H. G. (2002). De onderste steen; enkele kanttekeningen bij het primaat van het strafrecht in de waarheidsvinding. *Justitiële Verkenningen*, 4(44), 8-15.

#### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

#### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

#### **E-mail address:**

[vuresearchportal.ub@vu.nl](mailto:vuresearchportal.ub@vu.nl)

W O

2 02  
**Waarheidsvinding**

**Justitiële verkenningen**

verschijnt 9 maal per jaar jaargang 28 maart

*Justitie*



**Wetenschappelijk  
Onderzoek- en  
Documentatiecentrum**

**Gouda Quint**

D C

2 02

# Waarheidsvinding

jaargang 28 maart

# Colofon

Justitiële verkenningen is een gezamenlijke uitgave van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie en Kluwer. Het tijdschrift verschijnt negen keer per jaar.

## Redactieraad

drs. A.C. Berghuis  
prof. dr. H.G. van de Bunt  
mr. N.J. Epker-Laverman  
mr. dr. J.M. Nelen  
mr. dr. E. Niemeijer  
dr. B.A.M. van Stokkom  
mr. drs. P.J.J. van Voorst

## Redactie

drs. M.A.V. Klein-Meijer  
mr. drs. P.B.A. ter Veer

## Redactieadres

Ministerie van Justitie, WODC  
Redactie Justitiële verkenningen  
Postbus 20301  
2500 EH 's-Gravenhage  
fax: 070-370 79 48  
tel.: 070-370 71 47  
e-mail: pveer@best-dep.minjus.nl

## WODC-documentatie

Voor inlichtingen: Infodesk WODC,  
070-370 65 53 (09.00u.-13.00u.)  
e-mail: wodc-informatiedesk@minjus.nl  
Internet-adres: www.wodc.nl

## Abonnementen

Justitiële verkenningen wordt gratis verspreid onder personen en instellingen die beleidsmatig werkzaam zijn ten behoeve van het ministerie van justitie. Degenen die in aanmerking denken te komen voor een gratis abonnement, kunnen zich uitsluitend schriftelijk wenden tot bovenstaand redactieadres. Andere belangstellenden kunnen zich tegen betaling abonneren. Zij dienen zich te wenden tot:  
Libresso BV  
Postbus 23  
7400 GA Deventer  
tel.: 0570-67 35 55

## Administratie en adreswijzigingen

De abonnementenadministratie wordt verzorgd door:  
Libresso BV  
Postbus 23  
7400 GA Deventer  
tel: 0570-6735 55  
Adreswijzigingen kunnen worden doorgegeven door het adresstrookje toe te zenden aan Libresso.

## Beëindiging abonnement

Betaalde abonnementen kunnen tot uiterlijk 31 december van het lopende abonnementsjaar worden opgezegd. Bij niet-tijdige opzegging wordt het abonnement automatisch voor een jaar verlengd. Gratis abonnementen kunnen desgevraagd te allen tijde beëindigd worden.

## Abonnementsprijs

De abonnementsprijs bedraagt 58,99 euro per jaar; studenten en AIO's 45,38 euro (gedurende maximaal vijf jaar). Betaling geschiedt bij voorkeur met de te ontvangen acceptgirokaarten.

## Nabestellingen

Losse nummers kunnen worden nabesteld bij Libresso BV. De prijs van losse nummers bedraagt 9,08 euro (exclusief verzendkosten).

## Ontwerp

Hans Meiboom, Amsterdam

ISSN: 0167-5850

*Opname van een artikel in dit tijdschrift betekent niet dat de inhoud ervan het standpunt van de minister van justitie weergeeft.*

## **Voorwoord 5**

H.G. van de Bunt

**De onderste steen; enkele kanttekeningen bij het primaat van het strafrecht in de waarheidsvinding 8**

G.H. de Vries

**Wat is waarheid? Een filosofische benadering 16**

E. Myjer

**Strafrechtelijk onderzoek en waarheidsvinding 26**

E.R. Muller

**Waarheidsvinding en parlementair onderzoek 36**

H. Geveke

**De staat van commissies; tussen politiek en waarheidsvinding 50**

C. Fijnaut

**Parlementaire politiek en wetenschappelijk onderzoek; een uitdagende ervaring 65**

J.M. Nelen

**Dansen op het slappe koord; wetenschappelijk onderzoek naar georganiseerde criminaliteit 79**

R.J.J. Eshuis

**Speelveld voor onderzoek 87**

M. Haenen

**Waarheidsvinding en journalistiek 93**

**Summaries 100**

**Jaarnaal 104**

## **Literatuuroverzicht 109**

Algemeen 109

Strafrecht en strafrechtspleging 109

Criminologie 110

Gevangeniswezen/tbs 114

Reclassering 114

Jeugdbescherming en -delinquentie 115

Politie 116

Verslaving 117

Slachtofferstudies 117

## **Boeken en rapporten 119**

Medio 2001 verscheen het rapport *Post-Fort; evaluatie van het strafrechtelijk onderzoek (1996-1999)* van de hand van de onderzoekers Van de Bunt, Fijnaut en Nelen. In dit rapport wordt uiteengezet op welke wijze politie en justitie in de periode 1996-1999 hebben getracht om de ware toedracht van de IRT-affaire te achterhalen. Naar aanleiding van de publicatie van het rapport werd door de sectie criminologie van de Vrije Universiteit Amsterdam en het WODC op 11 december 2001 een studiedag georganiseerd onder de titel *Zoektochten naar 'dé Waarheid'*. In dit nummer zijn de bijdragen van de diverse inleiders gebundeld.

De in het *Post-Fort*-rapport beschreven zoektocht om de 'onderste steen' in de IRT-affaire naar boven te halen, weerspiegelt het gegeven dat een samenleving het slecht verdraagt wanneer het vermoeden blijft bestaan dat in een belangrijke maatschappelijke kwestie niet voor 100% klaarheid is gebracht. Deze constatering heeft niet alleen betrekking op de IRT-affaire, maar kan moeiteloos worden overgeheveld naar andere hete hangijzers van het laatste decennium, zoals de Bijlmerramp, de vuurwerkramp in Enschede, de brand in Volendam, de vermeende fraude met Europese structuurfondsen (ESF), het optreden van Dutchbat in Srebrenica en, last but not least, de bouwfraude.

In al deze kwesties is c.q. wordt getracht om de ware toedracht van een calamiteit te inventariseren en de 'ultieme waarheid' omtrent het gebeurde te achterhalen. Daarbij valt wel op dat waarheidsvinding op uiteenlopende wijzen kan plaatsvinden. Wordt in bepaalde gevallen een beroep gedaan op een staatscommissie (zoals de Commissie-Oosting, de Commissie-Alders en de Commissie-Koning), in andere gevallen ontfemen parlementaire onderzoekscommissies en/of wetenschappers zich over de problematiek. Daarnaast speelt uiteraard de (onderzoek-) journalistiek een belangrijke rol.

De verschillende manieren om de waarheid te achterhalen kennen alle hun eigen dynamiek en daarmee sterke punten en beperkingen. Een extra complicerende factor is dat in de meeste gevallen sprake is van interferentie tussen de diverse waarheidsvindende systemen en/of samenloop met een nog niet genoemd systeem, namelijk dat van het strafrechtelijk onderzoek.

Het startschot van de studiedag werd gegeven door dagvoorzitter H.G. van de Bunt. In zijn bijdrage wordt de achtergrond van het post-Fort-onderzoek belicht en worden de belangrijkste bevindingen van dat onderzoek samengevat als opmaat voor de discussie over de zoektochten naar 'de waarheid'. Van de Bunt staat in het bijzonder stil bij het feit dat waarheidsvinding langs de weg van het strafrechtelijk onderzoek een reductie van de werkelijkheid impliceert. Tevens stelt hij vast dat waarvoorheen de kracht van de juridische procedure lag in het feit dat de betrokkenen het oordeel van de rechter als 'juist' en 'waar' aanvaardden, thans de lat voor aanvaarding van een rechterlijke beslissing aanzienlijk hoger ligt.

G.H. de Vries gebruikt het post-Fort-onderzoek als aanknopingspunt voor een epistemologische beschouwing over waarheidsvinding. De lezer wordt geleid langs achtereenvolgens de klassieke waarheidsdefinitie van Aristoteles, de semantische interpretatie van het waarheidsbegrip door de Poolse logicus Tarski en de falsificatiethese van Karl Popper. Aan de hand van het gedachtegoed van genoemde filosofen werpt de Vries een hernieuwde blik op het post-Fort-onderzoek. Zijn inziens is een belangrijk deel van de verwarring over basale noties als 'wat is waarheid', 'hoe vinden we waarheid' en 'hoe communiceren we waarheden' te herleiden tot de juridische context waarbinnen het onderzoek plaatsvond. Gegeven het feit dat aan de middelen waarmee en door wie bewijs geleverd kan worden expliciet in de wet vastgelegde beperkingen zijn gesteld, zal degene die in juridische zin de waarheid wil spreken zich ook aan die regels moeten houden. In het post-Fort-onderzoek hebben volgens de Vries de verschillende deelnemers – zonder het zich voldoende te hebben gerealiseerd – uiteenlopende spelen gespeeld en hebben zij zich onvoldoende gerealiseerd dat wie de waarheid wil vinden, zich moet weten te gedragen.

E. Myjer borduurt voort op het thema van waarheidsvinding in een juridische context. Zijn bijdrage richt zich in het bijzonder op strafvorderlijke bewijsgaring. Aan de hand van een fictieve casus over de diefstal van een appel laat hij zien dat waarheidsvinding in de sfeer van een strafrechtelijk onderzoek onvermijdelijk een reductie van de werkelijkheid met zich brengt. Zo worden alleen die gegevens gebruikt die voor de bewijsvoering relevant zijn, vindt de bewijsgaring op juridisch geregementeerde wijze plaats en wordt deze bovendien in een vorm gegoten die voor burgers veelal onbegrijpelijk en onherkenbaar is.

E.R. Muller behandelt vanuit bestuurskundig en politicologisch perspectief het thema waarheidsvinding en parlementair onderzoek. Mede gebaseerd op zijn ervaringen als secretaris van de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (Commissie-van Traa) en de Tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden (Commissie-Kalsbeek) schetst Muller een beeld van achtereenvolgens de wijze waarop parlementaire onderzoeken worden georganiseerd, de manier waarop de verhoren c.q. hoorzittingen worden voorbereid en uitgevoerd, de rapportage van de onderzoeksbevindingen en de wijze waarop deze worden gepresenteerd. De auteur noemt tal van condities die de waarheidsvinding beïnvloeden. Hij benadrukt de politieke dimensie van enquêtecommissies met de conclusie dat sommige problemen en incidenten niet zo zeer om *dé* waarheid maar eerder om *een* waarheid vragen.

H. Geveke signaleert, afgezien van een verschil in bevoegdheden, de nodige overeenkomsten tussen parlementaire onderzoekscommissies en zogenaamde staatscommissies. Ten aanzien van de waarheidsvinding in laatstgenoemde commissies signaleert hij een groot aantal barrières, waarvan hij er vijf in zijn bijdrage uitwerkt. Geveke sluit af met enkele lessen voor (opdrachtgevers van) toekomstige commissies. Speciaal in



het oog springen daarbij de aanbevelingen om respectievelijk een realistische onderzoeksplanning te hanteren en rekening te houden met de intrinsieke spanning tussen de verschillende functies die aan het doen van onderzoek in een sterk gepolitiseerde kunnen worden toegeschreven.

In het blok wetenschappelijke waarheidsvinding komt allereerst C. Fijnaut aan het woord. Zowel in Nederland als België heeft hij meermaals in het grensgebied tussen politiek en wetenschap geopereerd. De ervaringen die hij in dat verband heeft opgedaan en waarvan hij in het artikel verslag doet, zijn wisselend positief en negatief. Mits voldaan is aan de essentiële voorwaarden onafhankelijkheid, zorgvuldigheid en controleerbaarheid – voorwaarden die door Fijnaut in zijn bijdrage nader worden ingevuld – is hij een warm pleitbezorger van wetenschappelijk onderzoek in een parlementaire context. De relevantie van dit type onderzoek is in menig opzicht groot, het vormt een belangrijke verrijking van de eigen onderzoekservaring en zowel de wetenschap als het beleid kunnen er wel bij varen.

J.M. Nelen grijpt terug op een artikel dat hij enkele jaren geleden in dit tijdschrift schreef over de keerzijde van de toenemende verstrengeling van de wetenschap en de opsporingspraktijk. Hij toetst zijn toenmalige analyse aan de ervaringen die hij samen met Van de Bunt en Fijnaut heeft opgedaan in het kader van het post-Fort-onderzoek. Zijn conclusie is dat er steeds meer piketpaaltjes worden geslagen om de grenzen van de waarheidsvinding door wetenschappers af te bakenen. In het bijzonder zou dat het geval zijn ten aanzien van het gebruik van casuïstiek in onderzoeksrapportages.

R. Eshuis grijpt terug op de onderzoekservaring die hij opdeed bij de evaluatie van de TCR-affaire. In zijn betoog trekt hij allereerst de 'wetenschappelijkheid' van dit type studies in twijfel. Niettemin ziet hij wel degelijk een rol voor wetenschappers weggelegd bij onderzoek naar 'grote' affaires. Volgens Eshuis spelen de verschillende waarheidszoekende systemen elk een eigen en onderscheiden rol spelen in de zoektocht naar waarheid en is er zelfs sprake van een vruchtbare concurrentie.

De grenzen van journalistieke waarheidsvinding worden afgetast door M. Haenen. Op basis van een analyse van handboeken en jurisprudentie concludeert hij dat een onderzoeksjournalist op het oog vrij ver kan gaan in zijn of haar speurtocht naar de waarheid. Maar schijn bedriegt, aldus Haenen. In het bijzonder het ontbreken van een verschoningsrecht voor journalisten, het feit dat gezagsdragers nauwelijks meer *on the record* kunnen worden opgevoerd, alsmede de dreiging om door justitie nauwlettend in de gaten gehouden te worden, bemoeilijken het contact tussen journalisten en hun bronnen.

# De onderste steen

## Enkele kanttekeningen bij het primaat van het strafrecht in de waarheidsvinding

**H.G. van de Bunt\***

Niets is traumatischer dan te rouwen om het verlies van een geliefde die al jarenlang wordt vermist. Het leed is eigenlijk niet te verwerken als de waarheid over de vermissing niet boven water komt. Hoe schokkend die waarheid ook is. Hetzelfde geldt voor ingrijpende maatschappelijke gebeurtenissen, zoals de onopgehelderde moord op John F. Kennedy of, om het wat dichterbij huis te zoeken, de misdaden van de bende van Nijvel, de IRT-kwestie of de vuurwerkramp in Enschede. Als we de ware toedracht van deze gebeurtenissen niet kennen en dus ook geen schuldigen kunnen aanwijzen, blijven deze een open zenuw in de samenleving. Niet de tijd, maar de waarheid heelt de wonden. Daarom is er geen gebrek aan waarheidszoekers. Journalisten, overheidsinspecties, strafrechtelijke diensten, parlementaire enquêtecommissies, wetenschappers, gaan alle op zoek naar de waarheid, en proberen de ware toedracht van ingrijpende gebeurtenissen te achterhalen. De onderste steen moet immers boven komen.

Hoe begrijpelijk het ook is dat allerlei zoektochten naar de waarheid worden ondernomen, het volg- of gelijktijdig zoeken naar de waarheid door verschillende typen waarheidszoekers roept wel wat vragen op. In deze bijdrage wordt ingegaan op de positie van de strafrechtelijke waarheidsvinding. De inspiratie hiervoor is opgedaan tijdens de evaluatie van het post-Fortonderzoek dat samen met de collega's Fijnaut en Nelen werd verricht (Van de Bunt, Fijnaut e.a., 2001). Dit evaluatieonderzoek, dat voortvloeide uit de IRT-affaire, vormde tevens de aanleiding voor het symposium in december 2001 dat op de Vrije Universiteit werd georganiseerd en waaraan dit nummer van *Justitiële verkenningen* is gewijd. Deze bijdrage aan het themanummer is gebaseerd op de inleiding die ik als dagvoorzitter hield. Daarom bevat dit stuk meer vragen dan antwoorden.

### Zoeken naar de waarheid in de IRT-affaire

De ontbinding van het Interregionaal Rechercheteam Noord-Holland/Utrecht (IRT) eind 1993 leidde tot veel publieke commotie en grote verontwaardiging. Waarom werd een ogenschijnlijk zo succesvol recherche-team dat strijd voerde tegen de georganiseerde misdaad opeens

\* De auteur is hoogleraar criminologie aan de Vrije Universiteit en de Erasmusuniversiteit.

ontbonden? In een door de Amsterdamse driehoek (burgemeester, hoofdofficier, korpschef) uitgebracht persbericht werd gesteld dat zij zich niet kon verenigen met een werkmethode die door het IRT gebezigd werd. Deze omstreden methode zou naderhand bekend worden als de 'Deltamethode'.

De kwestie werd door toedoen van de Amsterdamse driehoek al snel een zaak van landelijk politiek belang. Tegelijkertijd rezen er ook ernstige twijfels over de oprechtheid van de Amsterdamse verontwaardiging. Wordt er ten koste van het IRT een *guerre des flics* uitgevochten, of was er inderdaad sprake van de toepassing van omstreden werkmethoden? De onderste steen moest boven komen volgens de beide verantwoordelijke ministers. Zij stelden een commissie in, de commissie Wierenga, die zonder specifieke onderzoekbevoegdheden binnen zeer korte tijd de ware toedracht moest zien te achterhalen.

Het verhaal is vermoedelijk wel bekend: de commissie kwam op grond van haar haastige onderzoek tot de conclusie dat 'Amsterdam' ten onrechte op de ontbinding van het IRT had aangestuurd. Van een omstreden werkmethode was geen sprake, noch van het uit de hand lopen van de toepassing hiervan. De waarheid van Wierenga leidde niet tot de gewenste duidelijkheid en rust. Integendeel, oude wonden werden opnieuw opengereten.

Er werd een nieuwe zoektocht ondernomen naar de waarheid, dit keer met meer bevoegdheden en onder minder tijdsdruk. Eerst werd een parlementaire werkgroep ingesteld, later (eind 1994) werd de parlementaire enquêtecommissie Opsporingsmethoden ingesteld die het gebruik van (bijzondere) opsporingsmethoden en de controle hierop moest onderzoeken. Hoewel in de taakomschrijving niet naar de Deltamethode werd verwezen, werd er tijdens de openbare verhoren en in de eindrapportage van de enquêtecommissie veel aandacht aan besteed. De enquêtecommissie gaf een geheel andere lezing van de gebeurtenissen dan de commissie Wierenga. Er zou wel degelijk sprake zijn geweest van onoirbare praktijken. Onder toezicht van enkele functionarissen van de RCID Kennemerland, die aan het IRT verbonden waren, zouden door de toepassing van de zogeheten Deltamethode tonnen hasj op de Nederlandse markt terecht zijn gekomen. De methode was er op gericht om de top van de Delta-organisatie in beeld te krijgen door de inzet van groei-informanten. Om deze informanten een betere (informatie)positie te geven binnen de organisatie werden zij in staat gesteld om succesvol te opereren. Dat wil zeggen: hen werd als importeurs van de softdrugs geen strobreed in de weg gelegd. Sterker nog, zij mochten het financieel voordeel dat zij behaalden, zelf behouden. De enquêtecommissie oordeelde dat een dergelijke opsporingsmethode veel te ver ging en dat de uitvoerders bovendien in onvoldoende mate verantwoording hadden afgelegd aan de verantwoordelijke gezagsdragers. Ondanks haar inspanningen kon ook deze commissie geen uitsluitsel geven over de ware toedracht van de gebeurtenissen.

Tijdens de parlementaire enquête kreeg de rijksrecherche opdracht een *feiten*onderzoek in te stellen naar de vermeende corruptie. Dit zogeheten Fortonderzoek liep grotendeels synchroon aan het parlementaire onderzoek. Anders dan de enquêtecommissie beschikte de rijksrecherche niet over breekijzers om de waarheid te achterhalen. Het Fortonderzoek was geen opsporings- maar een feitenonderzoek waaraan alle betrokkenen, inclusief de van corruptie betichte ambtenaren, op vrijwillige basis deelnamen. Om de bereidwilligheid tot medewerking te vergroten werd aan enkele respondenten de toezegging gedaan dat de verstrekte informatie niet tegen hen zou worden gebruikt in een strafrechtelijk onderzoek. Het rapport van de rijksrecherche werd in 1996 gepubliceerd, enkele maanden na de publicatie van het rapport van de parlementaire enquêtecommissie. Ook de rijksrecherche bleek de waarheid niet te kunnen achterhalen. De rijksrecherche was zich hiervan ten volle bewust. Het rijksrechercherapport eindigde met een groot aantal openstaande vragen. In de kern kwamen deze er op neer dat nog steeds geen antwoord kon worden gegeven op de vraag of de betrokken ambtenaren al te lichtvaardig, dan wel ondeskundig of corrupt waren geweest.

Het kon niet uitblijven. Om aan alle bestaande onduidelijkheid een eind te maken werd in de zomer van 1996 besloten een *strafrechtelijk* onderzoek te starten naar de rol van enkele ambtenaren (RCID en douane) en een vermeende groei-informant. Dit strafrechtelijk vervolg op het Fortonderzoek van de rijksrecherche werd het post-Fortonderzoek genoemd. Het onderzoek werd uitgevoerd door het Landelijk rechteam (LRT) onder leiding van het Landelijk parket. Uiteindelijk zou ook dit onderzoek weinig bijdragen aan de waarheidsvinding over de gebeurtenissen in de IRT-periode. De vermeende groei-informant werd veroordeeld (tot dusverre in eerste aanleg door de rechtbank), maar voor strafbare feiten die geruime tijd *na* de IRT-periode (1990-1993) waren gepleegd. Het onderzoek tegen hem wierp geen nieuw licht op de IRT-affaire, en daar was het uiteindelijk toch om begonnen. De drie ambtenaren die bij de uitvoering van de Deltamethode nauw betrokken waren en van corruptie waren beticht, werden zelfs niet als verdachten gehoord. Evenmin werd tijdens het langlopende strafrechtelijke onderzoek (1996-2001) duidelijk wat hun rol en relatie tot de criminele organisaties tijdens de IRT-periode was geweest.

In het post-Fort evaluatieonderzoek hebben Fijnaut, Nelen en ik een analyse gegeven van deze gang van zaken. Enkele conclusies worden hieronder weergegeven als opmaat voor de discussie over de zoektochten naar de waarheid.

### Het probleem van de interferenties

Onlangs heeft de minister van justitie aan de Parlementaire Enquêtecommissie Bouwfraude laten weten dat een parlementair onderzoek

naar strafbare feiten in de bouwwereld een eventuele strafrechtelijke waarheidsvinding hinderlijk voor de voeten kan lopen.<sup>1</sup> Indien personen onder ede worden gehoord door de Parlementaire Enquêtecommissie kunnen hun verklaringen niet meer in rechte gebruikt worden, ook niet in een strafrechtelijke procedure. Enigszins schertsend voegt de minister hieraan toe dat een verdachte er goed aan doet een volledige bekentenis af te leggen voor de Parlementaire Enquêtecommissie waarmee hij zich in een positie brengt die nog het meest lijkt op strafrechtelijke immuniteit. Het horen van getuigen en verdachten door de Parlementaire Enquêtecommissie levert voor het O.M. geen bruikbare informatie op maar wel een ernstig bewijsprobleem. Hoewel de minister – in theorie – nog wel enige mogelijkheden ziet om de schade beperkt te houden, is zijn conclusie dat parlementair onderzoek naar feiten die ook voorwerp zijn van een strafrechtelijk onderzoek nadelig is voor het strafrechtelijk traject.

Het probleem van de samenloop doet zich bij alle grote zoektochten naar de waarheid gevoelen, hoe oprecht en welgemeend het streven ook kan zijn om het eigen onderzoek 'nauwkeurig af te stemmen' met andere onderzoeken (Tijdelijke Commissie Onderzoek Bouwfraude, 2002, p. 36). Het blijft daarbij niet beperkt tot interferenties tussen parlementair en strafrechtelijk onderzoek. In de onderzoeken naar de IRT-affaire deden de meeste interferentieproblemen zich voor binnen het strafrechtelijke traject tussen het feitenonderzoek van de rijksrecherche (Fortonderzoek) en het daarop volgende strafrechtelijke onderzoek (post-Fort). In het evaluatieonderzoek van dit post-Fortonderzoek wordt geconstateerd dat het Fortonderzoek lange tijd als een schaduw over het opsporingsonderzoek heeft gehangen omdat aan personen die werden gehoord in het Fortonderzoek toezeggingen waren gedaan dat hun verklaringen uitsluitend in het Fortonderzoek gebruikt zouden worden (Van de Bunt e.a., 2001, p. 10).

Ook wetenschappelijk onderzoek kan interfereren met (lopend) strafrechtelijk onderzoek. In het evaluatieonderzoek post-Fort bijvoorbeeld konden bepaalde formuleringen niet worden gebruikt om de ontvankelijkheid van het O.M. in een lopende strafzaak niet in gevaar te brengen (Van de Bunt, Fijnaut e.a., 2001, pp. 54-55). Maar er zijn ook interferenties tussen civiele en strafrechtelijke procedures<sup>2</sup>, tussen onderzoeken van landelijke of regionale inspecties en door de minister of het parlement ingesteld commissies. Wie mag bij deze synchroon verlopende onderzoeken het voortouw nemen? Mag over en weer informatie worden gewisseld? Prevaleert het strafrechtelijk belang boven al het andere?

1 Brief van 18 januari 2002, Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28093, nr. 24.

2 Zo werd de Volendamse horecaexploitant Veerman gedaagd in een civiele procedure door slachtoffers van de brand in het café De Hemel, terwijl hij ook verdachte is in een strafrechtelijk onderzoek.

Bij de beantwoording van dergelijke vragen zou het verschil in doelstelling of competentie als leidraad genomen kunnen worden. Een parlementaire enquête is er evenmin als het onderzoek van de Rekenkamer op gericht om specifieke misstanden te signaleren, die aan concrete (rechts)personen zijn toe te rekenen. Het gaat daarentegen bijvoorbeeld wel om het signaleren van gebreken in de doelmatige besteding van overheids gelden of in het effectieve functioneren van organisaties. Op deze wijze zouden de Parlementaire Enquêtecommissie en de Rekenkamer uit strafrechtelijk vaarwater kunnen blijven. Maar achter dit theoretisch juiste standpunt gaat een weerbarstige werkelijkheid schuil. Is het wel goed mogelijk om algemene problemen over het voetlicht te brengen zonder in te gaan op casuïstiek? Wat te doen als tijdens verhoren van de PEC strafbare feiten aan het licht komen? Kan op dit soort dwingende vragen volstaan worden met de obligate constatering dat strafbare feiten onderzocht dienen te worden door de bevoegde instanties en geenszins door een parlementaire onderzoekscommissie (Fijnaut, Huyse e.a., 1998, p. 169)?

Veelal wordt de interferentie tussen twee onderzoekstrajecten beschouwd als iets dat een negatieve weerslag heeft op het proces van de waarheidsvinding. Toch is dit niet altijd terecht. In de waarheidsvinding naar de toedracht in de IRT-zaak heeft de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden bijvoorbeeld optimaal gebruik gemaakt van bevindingen uit het lopende rijksrechercheonderzoek. Het is nauwelijks meer een publiek geheim dat achter de schermen van de Parlementaire enquêtecommissie en het Fort-onderzoek contact bestond tussen met name voorzitter Van Traa en het Fort-team. Veel van de onthullingen van de Parlementaire Enquêtecommissie over de Deltamethode kwamen voort uit het Fort-onderzoek en werden tijdens de verhoren door de leden van de Parlementaire Enquêtecommissie 'geëxploiteerd'.

Maar deze - voor de waarheidsvinding - positieve gevolgen van interferentie doen niets af aan de constatering dat er een probleem van samenloop is, dat onvermijdelijk en onoplosbaar is. De minister van justitie heeft onlangs in zijn brief aan de Parlementaire Enquêtecommissie Bouwfraude op hoge toon geëist dat de belangen van de strafrechtelijke waarheidsvinding niet geschaad mogen worden. Het is zeer de vraag of dit de juiste wijze van benadering van het interferentieprobleem is. Immers op deze wijze wordt het zwaarste parlementaire wapen wel heel bot. Ten diepste gaat het er bij de beoordeling van interferenties tussen parlementair onderzoek en strafrechtelijke waarheidsvinding om of de eigen verantwoordelijkheid van het parlement zwaarder dient te wegen dan die van strafrechtelijke en bestuurlijke overheden.

Er is nog een andere kanttekening te plaatsen bij het primaat dat aan het strafrecht wordt toegekend. Is het strafrecht eigenlijk wel zo geschikt als methode van waarheidsvinding?

## Dient het strafrecht de waarheidsvinding?

Het instellen van een strafrechtelijk onderzoek biedt de mogelijkheid om verregaande dwangmiddelen in te zetten die als breekijzers kunnen fungeren om de onderste steen boven te brengen. Hiermee lijkt het strafrechtelijk onderzoek een belangrijk, zo niet het belangrijkste, middel te zijn tot waarheidsvinding. Als andere middelen gefaald hebben, dan zou het strafrecht nog soelaas kunnen bieden ...

Zo althans werd in 1996 geredeneerd toen Wierenga, Van Traa noch de rijksrecherche de ware toedracht van de Deltamethode hadden weten te achterhalen. Er werd door het College van procureurs-generaal besloten een strafrechtelijk onderzoek te starten om de onderste steen boven te krijgen. Maar ook na dit onderzoek bestaat er in 2002 nog steeds onzekerheid over de gang van zaken bij het IRT in de periode 1990-1994. Is het strafrecht eigenlijk wel het ultieme middel om de waarheid te vinden? Weliswaar kunnen in het opsporingsonderzoek breekijzers gebruikt worden, maar het gebruik hiervan en ook het gebruik van de verkregen gegevens is aan vele beperkende voorschriften van het wetboek van strafvordering gebonden. De waarheidsvinding via strafrechtelijk onderzoek wordt hierdoor als het ware getrechterd. Er vindt een sterke reductie van werkelijkheid plaats. Uiteindelijk spitst alles zich toe op de vraag of de tenlastegelegde strafbare feiten kunnen worden bewezen. Waarheidsvinding in de context van de strafrechtelijke procedure is dan ook sterk gericht op bewijsgaring. In het post-Fortonderzoek liepen bewijsgaring en waarheidsvinding van meet af aan uit elkaar en dit werkte uiteindelijk als een splijtzwam op de onderlinge verhoudingen. Aanvankelijk werd op instigatie van het College een 'tweesporen-aanpak' gevolgd om de beide ambities te kunnen verwezenlijken. Het ene spoor zou een gewoon strafrechtelijk onderzoek zijn, primair gericht op bewijsgaring in verband met concrete verdenkingen van strafbare feiten. Het tweede spoor was erop gericht op via het verzamelen van *intelligence* achter de waarheid te komen. Spoedig bleek dat beide sporen elkaars werkzaamheden hinderlijk doorkruisten en werd het tweede spoor opgeheven. Maar de spanning tussen bewijsgaring en waarheidsvinding bleef bestaan. Het opsporingsonderzoek ging zich meer en meer concentreren op de personen en feiten waarover wel strafrechtelijk relevante informatie vergaard kon worden. Deze feiten en personen waren niet noodzakelijkerwijs de belangrijkste in het kader van de waarheidsvinding naar de IRT-periode. In de ogen van enkele waarheidsvinders dreef het opsporingsteam hierdoor steeds verder af van zijn oorspronkelijke bedoeling, namelijk licht werpen op de IRT-periode. In het evaluatierapport van het post-Fortonderzoek wordt geconstateerd dat de betrokken politie- en justitieambtenaren onvoldoende onderkend hebben dat aan de toepassing van het strafrecht intrinsieke beperkingen verbonden zijn voor de waarheidsvinding (Van de Bunt, Fijnaut e.a., 2001, p. 31). De hypothetische vraag is of een andere manier om de waarheid over de IRT-periode

te achterhalen meer succes zou hebben gehad. Zou een wetenschappelijk onderzoek, zoals dat nu bijvoorbeeld plaatsvindt naar de gebeurtenissen in Srebrenica, meer hebben opgeleverd?

### **Wat is waar?**

Bij de beoordeling van de geschiktheid van methoden van waarheidsvinding gaat het niet alleen om de effectiviteitsvraag. Een belangrijk kwaliteitskenmerk is ook de mate waarin een methode instemming en maatschappelijk draagvlak kan verwerven. Dit laatste is van oudsher de kracht geweest van juridische procedures. Volgens Luhmann is het juist de functie van een juridische procedure om te bewerkstelligen dat de betrokken partijen de uitkomst van het proces accepteren (Luhmann, 1969). De kracht van strafrechtelijk onderzoek is het vermogen om complexiteit te reduceren tot juridisch relevante proporties; deze reductie werkt als een soort fuik waarin de betrokkenen worden aangezet om hun subjectieve waarheidsbeleving te herformuleren in termen van het strafrecht en andere procedurele gegevens. Volgens Luhmann wordt hierdoor bewerkstelligd dat de betrokkenen het oordeel van de rechter voor 'juist' en 'waar' accepteren. Niet de tijd, noch de waarheid, maar de door het recht geproduceerde waarheid heelt de wonden!

De analyse van Luhmann heeft aan actualiteitswaarde verloren en maakt daarmee - onbedoeld - een huidig probleem duidelijk. De strafrechtelijke procedure met zijn vele voorschriften biedt de advocatuur tegenwoordig uitgebreide mogelijkheden om de door de officier en rechter geproduceerde feiten en beslissingen op formele gronden te betwisten. Procedures leiden niet tot instemming maar lokken uit tot tegenspraak. Het strafrechtelijke systeem genereert soms beslissingen die bij de betrokkenen en het grote publiek eerder op onbegrip dan op instemming kunnen rekenen. Daarbij komt dat de burgers in de huidige samenleving kritische consumenten zijn geworden, die ook hogere eisen aan de waarheidsvinding stellen, met name wanneer deze waarheidsvinding onwelkome boodschappen bevat. De lat voor de acceptatie van rechterlijke beslissingen komt steeds hoger te liggen.

Het spiegelbeeldige effect van het zich niet gemakkelijk neer willen leggen bij uitkomsten van procedures is dat elke belanghebbende zich met zijn eigen waarheden profileert. Via de media wordt gemakkelijk een podium geboden aan commissies die menen de waarheid te hebben gevonden of aan personen en organisaties die zich niet willen neerleggen bij onwelkome boodschappen. Zo ontstaan er in het publieke debat vele *onweersproken* en *ongefilterde* waarheden over de toedracht van ingrijpende maatschappelijke gebeurtenissen. Over de Deltamethode zijn vele waarheden gedebiteerd. Na de commissie-Wierenga en de Parlementaire enquêtecommissie Opsporingsmethoden kwam de Commissie-



Kalsbeek<sup>3</sup> in 1999 met de verbijsterende bevinding dat door toepassing van de Deltamethode vijftienduizend kilo cocaïne (straatwaarde 0,5 miljard euro) was ingevoerd. Deze invoer zou alleen mogelijk geweest zijn dankzij corrupte overheidsfunctionarissen. Het post-Fortonderzoek heeft naderhand uitgewezen dat de commissie veel te stellig de opvatting van enkele politie- en justitieambtenaren als vaststaand gegeven naar buiten heeft gebracht. Blijkens het evaluatierapport post-Fort is er in het onderzoekteam sprake geweest van een gering vermogen van sommige leden van het openbaar ministerie om zich neer te leggen bij beslissingen waar men zich persoonlijk niet in kan vinden (Van de Bunt, Fijnaut e.a., 2001, p. 44).

Eerder werd geconstateerd dat de strafrechtelijke reductie van werkelijkheid ten koste gaat van waarheidsvinding. Anders dan Luhmann veronderstelt, leidt deze reductie er niet toe dat de uitkomsten van strafrechtelijk onderzoek op instemming kunnen rekenen. Er is geen sprake van *Legitimation durch Verfahren*. Als gevolg van het afbrokkelend gezag van deze formele methode van waarheidsvinding is er een leemte ontstaan. Wie of welke methode kan in de huidige maatschappij gezaghebbend de waarheid vaststellen? Een ding is zeker: wie nu de onderste steen naar boven wil halen, kan zich lelijk vertillen.

## Literatuur

**Bunt, H.G. van de, C. Fijnaut e.a.**

*Post-Fort; evaluatie van het strafrechtelijk onderzoek (1996-1999)*

Den Haag, Sdu Uitgevers, 2001

**Fijnaut, C., L. Huyse e.a. (red.)**

*Parlementaire onderzoekscommissies; mogelijkheden, grenzen en risico's*

Leuven, Van Halewijck, 1998

**Luhmann, N.**

*Legitimation durch Verfahren*

Darmstadt, Luchterhand, 1969

**Rapport van de Tijdelijke commissie onderzoek bouwfraude**

*Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28093, nrs. 22-23*

3 Kalsbeek was voorzitter van de tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden. Het rapport van de commissie verscheen in juni 1999 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26269, nrs. 4-5)

# Wat is waarheid?

## Een filosofische benadering

**G.H. de Vries** \*

Het post-Fort-onderzoek moest 'de waarheid aan het licht brengen.' Wat zich precies had afgespeeld rond de gecontroleerde doorvoer van drugs was onbekend, maar vermoed werd dat er omvangrijke parallel-import van harddrugs had plaatsgevonden en dat er dubbelspel was gespeeld. De onderzoekers wilden daar nu eindelijk 'de vinger achter krijgen.' 'De onderste steen zou boven komen.'

In hun evaluatie uiten Van de Bunt, Fijnaut en Nelen ernstige twijfel of dit voornemen op een verstandige manier is uitgevoerd (Van de Bunt, Fijnaut e.a., 2001). Zij vragen zich zelfs af of het verstandig is geweest om een onderzoek met zo'n krachtige inzet te starten. Overtuigend bewijs voor de vermoedens waarmee het onderzoek van start was gegaan is niet geleverd. De onderste steen is niet boven gekomen en misschien was er wel geen onderste steen. In het onderzoek dat daarover uitsluitsel had moeten geven, is veel mis gegaan.

Verschillende factoren lijken daarbij een rol te hebben gespeeld. Naast problemen die betrekking hebben op het functioneren van het openbaar ministerie in een politiek en maatschappelijk beladen onderzoek, draait het volgens Van de Bunt, Fijnaut en Nelen om twee kennistheoretische kwesties: ten eerste de aanwezigheid van verschillende percepties over feiten, waarheden en waarheidsvinding bij de hoofdrolspelers in het post-Fort-onderzoek en, ten tweede, het ontbreken van etiquette in de omgang met informatie. Wat de bij het post-Fort-onderzoek betrokken misdaadanalisten en strafrechtdeskundigen deelden was hun gedrevenheid om de waarheid boven tafel te brengen. Tegelijkertijd bestonden over basale vragen als 'wat is waarheid' en 'hoe kan waarheid worden gevonden' echter fundamentele verschillen van inzicht. Die zouden het project gaandeweg opbreken, concluderen de genoemde auteurs. 'De verschillen in visie [...] werden niet op een deugdelijke wijze geëxpliciteerd en besproken, maar woerden voort als een splijtzwam in de functionele en persoonlijke relaties tussen de betrokken' (Van de Bunt, Fijnaut e.a., 2001, p. 31).

Dat over de vraag 'wat is waarheid' tussen bij strafrechtelijke kwesties betrokken onderzoekers verschillen van mening bestaan, mag enige verbazing wekken. Als burgers worden we immers geacht te weten wat 'waarheid' is, bijvoorbeeld wanneer we onder ede worden gehoord en

\* De auteur is als hoogleraar Wetenschapsfilosofie verbonden aan de Universiteit van Amsterdam.

ons gevraagd wordt te beloven de waarheid te spreken. En laten we wel wezen, we weten het ook best. Het is helemaal niet moeilijk om te definiëren wat 'waarheid' is. *Waarheid is zeggen dat het is zoals het is en niet zeggen dat het is zoals het niet is*, aldus de klassieke formulering die reeds bij Aristoteles te vinden is. Oftewel: *een uitspraak is waar wanneer zij met de feiten correspondeert*, de moderne versie van diezelfde waarheidsdefinitie. Hoe kunnen over zoiets vanzelfsprekends verschillen in visie bestaan?

## De klassieke waarheidsdefinitie

Aan de klassieke waarheidsdefinitie liggen intuïties ten grondslag die, net als de definitie zelf, moeilijk anders dan als tamelijk vanzelfsprekend kunnen worden gekwalificeerd. Uitgangspunt is de gedachte dat de werkelijkheid gegeven is, als een geheel van gebeurtenissen, of standen van zaken, die bestaan, of bestaan hebben. Wanneer daarover op een correcte manier wordt gerapporteerd – dus als gezegd wordt dat de zaken zijn zoals ze zijn en niet gezegd wordt dat ze zijn zoals ze niet zijn – dan wordt de waarheid gesproken. De uitspraken die gedaan worden komen dan met de feiten overeen. Waar dat niet het geval is, zijn de uitspraken onwaar, begaat de spreker een vergissing, of – als de waarheid bewust verdraaid werd – is er gelogen.

Wie deze intuïties deelt is in het hedendaagse filosofische jargon een *realist*. Voor realisten vallen (bewerende) uitspraken scherp in twee klassen uiteen: de klasse van de ware uitspraken en die van de onware uitspraken. Tot welke klasse een uitspraak behoort – randgevallen als de tautologie en de tegenspraak daargelaten – is niet aan de uitspraak zelf af te lezen. Om te weten of de uitspraak 'het regent in Amsterdam' waar is, moeten we niet onze aandacht op die uitspraak richten, maar in Amsterdam uit het raam kijken. Wat een uitspraak waar maakt is kennelijk iets dat *buiten* de taal ligt, namelijk dat wat het geval is, een feit.

Dat alles mag glashelder heten – tot het moment waarop nadere uitleg wordt gevraagd. Zodra we proberen de centrale termen die in de correspondentietheorie van de waarheid opduiken uit te leggen, stuiten we namelijk op problemen. In de eerste plaats: wat komt de eigenschap 'waarheid' eigenlijk toe? Eén kandidaat zijn we al tegengekomen: 'waarheid' is een eigenschap van *uitspraken*. Maar hoe zit het met gedachten, oordelen, begrippen? Kunnen die ook 'waar' zijn, of komt die eigenschap alleen uitspraken toe? Als we over 'ware liefde' spreken, gebruiken we dan hetzelfde waarheidsbegrip als hiervoor? Wie de filosofische literatuur er op naslaat, komt een waaier aan antwoorden tegen.

In de tweede plaats: wat moet onder 'correspondentie' worden verstaan? Wat verzorgt die 'correspondentie', hoe, op welke manier, langs welke weg, komt ze tot stand? Aan wat voor voorwaarden moet voldaan zijn wil een geheel van uitspraken, een taal, met de wereld van de feiten kunnen corresponderen? Zijn er ook talen die niet aan die voorwaarden

voldoen? En omgekeerd: zijn er ook feiten die niet in ware uitspraken kunnen worden uitgedrukt? Dat soort vragen leidt al snel tot diepzinnige metafysische beschouwingen.

In de derde plaats: wat zijn eigenlijk die 'feiten' waarmee ware uitspraken corresponderen? En omgekeerd, als ware uitspraken met 'feiten' corresponderen, waarmee corresponderen onware uitspraken dan? Als we onder een 'feit' een stand van zaken verstaan die bestaat, corresponderen onware uitspraken dan wellicht met 'mogelijke, maar niet-bestaande standen van zaken'? Wat zijn dat voor entiteiten? Bestaan zulke 'mogelijke, niet-bestaande standen van zaken'? – de formulering laat al zien in wat voor bochten we ons moeten wringen. En stel dat iemand al een antwoord op zulke vragen heeft: hoe weten we dan dat dat antwoord waar is? Kortom: hoe weten we dat onze filosofische theorie over feiten met de feiten overeenkomt? Hoe weten we dat onze theorie over waarheid waar is?

De genoemde problemen en nog talrijke andere die met de klassieke waarheidsdefinitie zijn verbonden, zijn al enkele eeuwen bekend. Veel vooruitgang in het oplossen ervan bleek evenwel niet te melden. Aan het begin van de twintigste eeuw rees daarom het vermoeden dat het probleem van de waarheidsdefinitie een 'pseudo-probleem' was – diepzinnig gezwatel om niks. Beweert iemand die zegt 'de uitspraak "het regent in Amsterdam" is waar' eigenlijk wel iets meer dan dat het in Amsterdam regent? Wat voegt de mededeling dat de genoemde uitspraak wáár is eigenlijk aan de uitspraak toe? Drukt zo iemand zich niet overbodig onslachtig uit en is 'waarheid' een redundant begrip, een soort compliment dat we misschien graag uitdelen maar dat niets substantieels toevoegt aan wat we reeds gezegd hebben, waaraan dus filosofisch geen gewicht moet worden gehecht? Als het begrip 'waarheid' filosofisch gesproken redundant is, waarom hechter we er dan maatschappelijk zo veel gewicht aan toe?

Aan deze scepsis kwam voor velen een einde toen in 1935 de Poolse logicus Tarski een artikel publiceerde waarin hij een 'logisch onberispelijke' en 'zakelijk correcte' uitleg gaf van de correspondentietheorie van de waarheid. Tarski liet er in zien dat als de nodige zorgvuldigheid in acht genomen wordt, de klassieke problemen rond het waarheidsbegrip als sneeuw voor de zon verdwijnen.

'Waarheid', aldus Tarski, is een eigenschap van uitspraken in een gegeven taal. Het begrip 'waarheid' zegt dus iets *over* een uitspraak in een taal en het maakt dan ook geen deel uit van die taal zelf; het behoort tot een meta-taal. Voor elke uitspraak kunnen we een waarheidsdefinitie opstellen die de *voorwaarden* formuleert waaronder die uitspraak waar is. Veel fantasie is daarvoor niet vereist. We kunnen immers gemakkelijk de voorwaarden formuleren waaronder de Duitse zin 'Schnee ist weiß' waar is: *de Duitstalige uitspraak 'Schnee ist weiß' is waar dan en slechts indien sneeuw wit is*. Zo is de Nederlandstalige uitspraak 'het regent in Amsterdam' waar dan en slechts indien het in Amsterdam regent. Zo kunnen we

doorgaan. Een opsomming van de voorwaarden waaronder ieder van de uitspraken in een taal waar is, levert dan de waarheidsdefinitie van die taal. (Tarski's belangstelling ging daarbij uit naar wiskundige talen.)

Afgezien van allerlei logische haken en ogen, is het voornaamste probleem van Tarski's waarheidsdefinitie haar eenvoud. Wat kan er bij gewonnen zijn wanneer is vastgesteld dat de uitspraak 'Het regent in Amsterdam' waar is dan en slechts indien het in Amsterdam regent?

De winst wordt duidelijk wanneer we ons realiseren dat een flink aantal duistere termen vermeden zijn. We hebben het niet meer over 'feiten' en ook het woord 'correspondentie' is niet gebruikt. Ook de vraag waarmee onware uitspraken corresponderen, als ware uitspraken met de feiten overeenkomen, is verdwenen. Onware uitspraken zijn simpelweg uitspraken waarvoor niet is voldaan aan de voor waarheid benodigde voorwaarden. Het is dus niet nodig om duistere veronderstellingen te doen over het bestaan van 'mogelijke, maar niet-bestaande, standen van zaken.'

Weten we nu wat waarheid is? Ja, we hebben een formele uitleg van het begrip waar-in-een-taal. De prijs die we voor deze helderheid moeten betalen is dat 'waarheid' een puur semantisch begrip geworden is, dat losgekoppeld is van de epistemologie en van alle pragmatische aspecten die met het gebruik van taal te maken hebben. 'Waarheid' is met andere woorden een begrip geworden zonder gebruiksaanwijzing. Na Tarski kunnen we het in de mond nemen zonder ons filosofisch in de nesten te werken. Een clou hoe we zouden kunnen weten, bewijzen of beslissen dat een uitspraak waar is of niet, een suggestie waarop we ware uitspraken zouden kunnen baseren, volgt echter niet uit zijn waarheidsdefinitie.

'Om het dorp te redden, moesten we het vernietigen', verklaarde een Amerikaanse bevelvoerder ooit tijdens de Vietnam-oorlog. Die strategie lijkt ook hier te zijn gevolgd.

## Realisme en fallibilisme

De wetenschapsfilosoof Karl Popper verzet zich tegen deze somberstemmende conclusie (Popper, 1968). Zij wordt volgens hem ingegeven door het overspannen idee dat we zekerheid over de waarheid van uitspraken moeten bereiken en dat het begrip 'waarheid' geen rol kan spelen als er geen duidelijke beslissingsprocedures voor bestaan. Dat idee is misplaatst. Dat we op het pragmatische niveau van menselijk handelen en kennen nimmer definitief 'waarheid' vinden, hoeft ons er volgens Popper niet van te weerhouden te *streven* naar waarheid.

Popper is fallibilist, hij gaat er van uit dat *al* onze uitspraken een hypothetisch karakter hebben, dus hooguit een vermoeden uitdrukken. Niet alle vermoedens zijn echter gelijkwaardig. We kunnen soms goede redenen hebben om te denken dat het ene vermoeden de waarheid beter benadert dan een ander. Als een voorwaarde voor de waarheid van een vermoeden is dat *p* het geval is, terwijl volgens een tweede vermoeden *p*

niet het geval is, dan zullen we het eerste vermoeden accepteren, en het tweede verwerpen, als we vaststellen dat *p* inderdaad het geval is. Ook als we nooit zeker zullen weten of aan *alle* voorwaarden voldaan is waaromder een uitspraak waar is, levert dit toch een praktische richtlijn. We kunnen onze vermoedens toetsen, foute vermoedens verwerpen en vervangen door nieuwe, die de gevonden fouten niet bevatten. Als we dat systematisch gaan doen, hebben we goede redenen om te denken dat we op den duur de waarheid steeds beter zullen benaderen. Het zoeken naar waarheid mag dan een eindeloos proces zijn, maar het is een proces waarin vooruitgang, groei van kennis, mogelijk is, aldus Popper.

Waarheid is niet gebaseerd op het vinden van onbetwifelbare bronnen en dat is volgens Popper maar goed ook: zulke bronnen bestaan doodeenvoudig niet. De basis van wetenschappelijke kennis is een andere: zij ligt in *procedures* die kritiek mogelijk maken en die ons in staat stellen om fouten in onze ideeën op het spoor te komen. Menselijk als we zijn, moeten we het daarbij vooral hebben van onze concurrenten. We dienen onze vermoedens daarom zo te formuleren dat kritiek er vat op kan krijgen: onze uitspraken, de theorieën die we formuleren, dienen 'falsificeerbaar' te zijn. Ook als we dan met een vermoeden zijn begonnen dat de plank geheel mis slaat, zullen onze denkbelden door de kritiek kunnen worden gecorrigeerd. Dat is volgens Popper wat serieuze wetenschap karakteriseert. Wetenschappelijke kennis ontspruit aan de 'friendly-hostile co-operation' van onderzoekers. Wetenschap is geïnstitutionaliseerde kritiek.

De oproep om systematisch naar fouten te zoeken impliceert niet automatisch dat een theorie bij de eerste de beste kritiek die zich aandient moet worden opgegeven. Vrijwel elke theorie wordt geboren met bekende tegenargumenten. Wie zich daardoor meteen laat ontmoedigen, zal nooit vooruit komen. In de praktijk werken onderzoekers daarom binnen een 'onderzoeksprogramma', waarbij een harde kern van veronderstellingen immuun gehouden wordt voor kritiek. Door het opbouwen van een beschermende gordel van hulphypotheses worden de problemen die zich aandienen opgevangen. Als de fantasie voldoende groot is en de middelen het toelaten, kunnen onderzoekers het besluit dat de centrale uitgangspunten van hun onderzoeksprogramma niet deugen eindeloos uitstellen. Het is uiteraard niet gezegd dat dat altijd verstandig is. Zolang een onderzoeksprogramma nieuwe feiten blijft voorspellen – feiten die niet bekend waren toen het onderzoeksprogramma werd gestart – en zeker wanneer een deel van die voorspelde nieuwe feiten ook bevestigd wordt, is het tegen de kritiek in vasthouden aan de harde kern van een onderzoeksprogramma echter rationeel. Zo'n programma is 'progressief'. Wanneer aan deze voorwaarde niet is voldaan, heet het programma 'degenererend' te zijn. Behoren de onderzoekers in zo'n situatie met hun onderzoeksprogramma te stoppen? Niet noodzakelijk. Er zijn voorbeelden bekend van onderzoeksprogramma's die een tijdlang degenererend waren en later weer in een progressieve fase terecht kwamen.

Wat we van de onderzoekers die in een degenererend programma echter mogen eisen is dat zij onderkennen dat hun programma niet meer progressief is.

### Het post-Fort-onderzoek als wetenschappelijk project

Poppers ideeën vormen een redelijk adequate weergave van ideeën over onderzoek die gangbaar zijn in de moderne wetenschappen, de sociale wetenschappen inclusief. De misdaadanalisten die in het post-Fort-onderzoek actief zijn geweest zullen zich er vermoedelijk goed in kunnen vinden. Zij wilden de waarheid zoeken. Zij startten met het vermoeden dat er sprake was van parallel-import en dubbelspel. Dat vermoeden lieten zij niet bij de eerste de beste tegenslag varen. Ook toen het moeilijk bleek om de vermoedens te staven, hielden zij er aan vast. Is dat onredelijke koppigheid? Nee, dit is de houding van iedere goede onderzoeker. In sommige gevallen blijkt dat resultaat te hebben. Als na vele tegenslagen de gezochte feiten uiteindelijk toch boven tafel waren gebracht, zou deze onderzoekers niet koppigheid verweten zijn, maar waren zij geprezen om hun vasthoudendheid en visie. Nu de vermoedens niet bevestigd werden, wordt hen door Van de Bunt, Fijnaut en Nelen vooringenomenheid verweten. Dat lijkt mij niet terecht.

De kernvraag die vanuit Popperiaans perspectief beantwoord moet worden is niet of de oorspronkelijke vermoedens van de onderzoekers deugden, noch of van de juiste bronnen gebruik is gemaakt, of de afspraken die gemaakt werden wel zijn nagekomen en of de onderzoekers individueel de juiste houding hadden en niet al te gedreven waren. Dat er verschillen van inzicht tussen onderzoekers bestaan spreekt vanuit dit perspectief eveneens voor zich. Het wordt zelfs toegejuicht. De kernvraag luidt: was het onderzoek zodanig georganiseerd dat fouten aan het licht konden komen? Kon kritiek op een voldoende manier aan bod komen? Is er voldoende concurrentie, voldoende tegenspraak georganiseerd? Is op een behoorlijke manier geëvalueerd of het onderzoeksprogramma nog progressief was? Zulke zaken spreken, wanneer we ons binnen de kaders van de gevestigde wetenschap bewegen waar openbaar wordt gepubliceerd, waar *referees* artikelen beoordelen voor ze kunnen verschijnen, en kritiek dus geïnstitutionaliseerd is, vanzelf. In de context van een onderzoek dat met de nodige geheimhouding omgeven is, is dat niet het geval. Wat in de normale wetenschappelijke context vanzelf spreekt, moet hier expliciet worden georganiseerd. Wanneer we het post-Fort-onderzoek als een wetenschappelijk project evalueren, moet de discussie daarop worden gericht. Niet de mate waarin consensus heeft bestaan, maar of er wel voldoende gereguleerd conflict is geweest, is interessant.

## Beperkingen van het realisme

Gewoonlijk zijn we realist. De gedachte dat de werkelijkheid onafhankelijk van onze kennis gegeven is en dat (bewerende) uitspraken daarom bij voorbaat uiteenvallen in een klasse van ware en een klasse van onware uitspraken vormt zowel onze alledaagse houding, als de basis-attitude van de meeste wetenschappelijke onderzoekers. Het fallibilistische inzicht dat waarheden niet voor het oprapen liggen, maar dat we door systematisch gissen moeten proberen er achter te komen en dat waarheidsclaims altijd een voorlopig karakter hebben, is inmiddels ook gemeengoed. In een groot aantal gevallen kunnen beschouwingen over 'waarheid' hiertoe worden beperkt.

In sommige contexten zullen we echter alleen over 'waarheid' willen spreken als er *bewijs* op tafel wordt gelegd dat aan bijzondere voorwaarden voldoet. Van een 'feit' en een 'ware uitspraak' is in die context dan alleen sprake als zo'n bewijs geleverd is. Het rechtssysteem is zo'n context. Daar worden bijzondere eisen gesteld, er wordt 'wettig en overtuigend bewijs' gevraagd.

De neiging om zulke eisen als extra randvoorwaarden te zien, en de juridische procedures als een filter of trechter te beschouwen waarin de werkelijkheid gereduceerd wordt, is begrijpelijk. Van de Bunt, Fijnaut en Nelen spreken in zulke termen en verklaren vervolgens een deel van de problemen van het post-Fort-onderzoek uit de spanning tussen de extra eisen die strafrechtelijke bewijsgaring stelde en de waarheidsvinding die zich naar de eisen van common sense, 'intelligence' en wetenschap richtte. 'Het uit elkaar lopen van bewijsgaring en waarheidsvinding in twee onderscheiden, *synchroon* verlopende trajecten heeft vanaf het begin van het post-Fort-onderzoek [...] als een splijtzwam gewerkt [...]' (Van de Bunt, Fijnaut e.a., 2001, p. 28). 'Realistisch' ingestelde onderzoekers hebben de bijzondere eisen die strafrechtelijke bewijsgaring stelt als een belemmering in hun werk ervaren; vanuit het gezichtspunt van het strafrecht gingen zij echter onzorgvuldig te werk en brachten zij het strafrechtelijk onderzoek in gevaar. Het lijkt een onontkoombaar gegeven te zijn, waarvoor alleen overleg of – zoals Van de Bunt c.s. aanbevelen – een eenhoofdige leiding de oplossing kan bieden.

Een nadere beschouwing leert echter dat de zaken genuanceerder liggen. Het realistische gedachtengoed dat zich als vanzelfsprekend aanbiedt, is zeker niet in elke situatie overtuigend. Een simpel, niet-juridisch voorbeeld kan dat illustreren. Voor de realist geldt dat een uitspraak waar is, of zijn tegendeel is waar. Dus is het waar dat iemand dapper is, of het is waar dat die persoon niet dapper is. Stel echter dat de persoon waarover gesproken is inmiddels is overleden en dat hij in zijn hele leven nimmer een gevaarlijke situatie heeft meegemaakt. De realist zal moeten volhouden dat hij òf dapper is, òf niet, ook al heeft hij zijn dapperheid, of het gebrek daaraan, nimmer kunnen tonen. Om die opvatting staande te houden moet de realist er van uitgaan dat 'dapperheid', of het ontbreken



daarvan, een karaktertrek vormt die met een persoon gegeven is. De formele opvatting over waarheid die de realist aanvaardt, leidt dus tot een inhoudelijke stellingname over de toerusting van personen. Dat lijkt verder te gaan dan nodig is. We zouden ook kunnen zeggen dat aan de uitspraak dat deze persoon dapper is geen waarheidswaarde kan worden toegekend, omdat het niet beslisbaar is of hij dapper was of niet. Wie die weg kiest, neemt echter afscheid van een centrale veronderstelling van het realisme, namelijk de gedachte dat uitspraken in twee klassen verdeeld kunnen worden, namelijk die van de ware en de onware uitspraken. Hij gaat er van uit dat er tenminste drie verschillende klassen van uitspraken zijn: ware en onware uitspraken en uitspraken waarvan de waarheidswaarde onbeslisbaar is. Anders gezegd: hij hanteert een ander waarheidsbegrip. 'Waarheid' is hier een aanduiding voor het gegeven dat een bewijs geleverd is. Het is een evaluerend, pragmatisch begrip, niet een notie die naar de relatie tussen uitspraken en onafhankelijk daarvan bestaande feiten of voorwaarden verwijst.

### Waarheid als pragmatisch, evaluerend begrip

Wie een zin uitspreekt voert een handeling uit. Als A zegt 'het regent in Amsterdam' *beweert* A iets; als B zegt 'die 1000 gulden zal ik je straks geven' *belooft* hij iets. In de pragmatische opvatting drukt waarheid een evaluatie uit van de *handeling* die met het uitspreken van een bewering gegeven is. Zeggen dat een uitspraak waar is, is voor de pragmatist vergelijkbaar met zeggen dat een belofte is nagekomen, of een bevel is opgevolgd. Wanneer we zeggen dat A de waarheid heeft gesproken, stellen we vast dat voor wat hij beweerde (voldoende) bewijs te leveren was, zoals we zullen zeggen dat als B die 100 gulden heeft overhandigd, hij zijn belofte heeft ingelost. Wie een (bewerende) uitspraak doet neemt in deze opvatting dus de verplichting op zich om desgevraagd een bewijs te leveren – net zoals iemand die een belofte doet de verplichting op zich neemt die belofte na te komen.

Wat voor soort handeling een uitspraak belichaamt – of er sprake is van een bewering, een belofte, een bevel, of verzoek, enzovoort – is afhankelijk van de regels die gevolgd worden. Daarnaast is de context waarin de uitspraak wordt gedaan van belang. Wanneer de hoofdrolspeler in een toneelstuk tegen een medespeler zegt 'ik zal je straks duizend gulden betalen', zal hij immers verbaasd opkijken wanneer de toegesproken acteur later in de kleedkamer het toegezegde bedrag wil komen incasseren. Een toneelstuk is niet een 'geschikte communicatieve situatie' voor het doen van een belofte.

Ook voor uitspraken die gedaan worden met het oogmerk de waarheid te spreken, kunnen we trachten de regels en voorwaarden te formuleren die aan de communicatieve situatie worden gesteld. De geschiedenis van de wetenschappen levert daarvoor interessant materiaal. Door de geleerden die aan de wieg van de moderne wetenschap stonden, is er uitvoerig

over gediscussieerd. Wanneer is bewezen dat bewering waar is en dus een 'matter of fact' uitdrukt? Aanvankelijk wordt een juridische metafoor gebruikt om het antwoord te geven: van een feit is sprake wanneer een gebeurtenis door meer dan een betrouwbare getuige is geconstateerd. Wat is een betrouwbare getuige? In het zeventiende-eeuwse Engeland is dat een simpele vraag: een gentleman – en in vroege publicaties wordt dan ook gemeld wie bij de experimenten aanwezig waren en uit welke eerbiedwaardige families deze getuigen stammen. Later wordt de literaire stijl uitgevonden die sindsdien kenmerkend is voor wetenschap: de onderzoekers leren om over hun experimenten te schrijven op een manier die de lezer in staat stelt als het ware over hun schouders mee te kijken – en zo als het ware zelf 'virtuele getuige' van de gebeurtenissen te zijn. In die stijl spelen details een grote rol en bestaat een subtiele balans tussen de zaken waarover de auteur stellig is en waarover hij expliciet laat blijken onzeker te zijn. Wie dient in wetenschappelijke aangelegenheden als een serieuze discussiepartner te worden behandeld? Het antwoord is al snel duidelijk: alleen de mensen die soortgelijke experimenten doen en die bereid zijn daarover op een soortgelijke manier te rapporteren en die zich bovendien weten te gedragen, hun emoties kunnen scheiden van de zaak waarover gesproken wordt. Wetenschap vereist dus behalve de regels van de kritiek waarover Popper sprak ook een 'geschikte communicatieve situatie' – een context waarin allerlei etiquette-regels in acht worden genomen, waarin op een bepaalde manier wordt geschreven en gediscussieerd.

De juridische praktijk brengt andere spelregels met zich mee dan de wetenschap. Veel meer dan in de wetenschap het geval is, zijn de voorwaarden waaronder van een 'geschikte communicatieve situatie' gesproken kan worden hier expliciet vastgelegd. Aan de middelen waarmee en door wie een bewijs geleverd kan worden, zijn expliciet in de wet vastgelegde beperkingen gesteld. Wie de waarheid wil spreken, wie in het juridische spel wil winnen, zal zich dan aan de regels moeten houden. Waar dat niet gebeurt, hebben beweringen net zo weinig juridische kracht als een plechtige belofte in een toneelstuk.

Een belangrijk deel van de verwarring waarop de evaluatie van het post-Fort onderzoek wijst, kan geïnterpreteerd worden als onhelderheid over de vraag welk spel gespeeld moesten worden en welke eisen aan de communicatieve situatie moesten worden gesteld. Van de Bunt, Fijnaut en Nelen wijzen er bijvoorbeeld op dat de misdaadanalisten om hun presentaties overtuigingskracht te verlenen gebruik maakten van dia's en powerpoint-presentaties. Natuurlijk! Dat is voor moderne onderzoekers een volstrekt normaal middel om resultaten voor het voetlicht te brengen. In veel wetenschappen geldt dat wie zijn congres-presentaties niet met deze middelen verrijkt, niet op een publiek hoeft te rekenen. In de juridische praktijk is dat – voorbeelden die onze wenkbrouwen doen fronsen als het proces tegen O.J. Simpson daargelaten – niet het geval.

Daar gelden andere regels, wat betreft bewijsvoering en omgangsvormen.

Uit de evaluatie van het post-Fort-onderzoek blijkt de verwarring die over basale noties als 'wat is waarheid', 'hoe vinden we waarheid' en 'hoe communiceren we waarheden' heeft bestaan. De indruk blijft hangen dat verschillende deelnemers – zonder het zich voldoende te hebben gerealiseerd – uiteenlopende spelen hebben gespeeld en zich onvoldoende hebben gerealiseerd dat wie de waarheid wil vinden, zich moet weten te gedragen.

## Literatuur

**Bunt, H. van de, C. Fijnaut e.a.**

*Post-Fort; evaluatie van het strafrechtelijk onderzoek (1996–1999)*

Den Haag, Sdu Uitgevers, 2001

**Lynch, M.P.**

*The nature of truth; classic and contemporary perspectives*

Cambridge (Mass.), MIT Press, 2001

**Popper, K.R.**

*Conjectures and refutations; the growth of scientific knowledge*

New York, Harper Torch Books, 1968

# Strafrechtelijk onderzoek en waarheidsvinding

E. Myjer\*

*‘Niettegenstaande het feit dat er door recherche en OM dagelijks naar waarheidsvinding wordt gestreefd (om niet te zeggen: aan waarheidsvinding wordt gedaan), is strafrechtelijk onderzoek, althans vanuit bewijsrechtelijk perspectief beschouwd, geen onderzoek naar de waarheid, maar naar datgene wat wettig en overtuigend bewezen kan worden, hetgeen in het beste geval overeenkomt met (een deel van) de waarheid. Met andere woorden: niet alle waarheid kan wettig en overtuigend bewezen worden. En om het nog moeilijker te maken: als er, buiten het strafvorderlijk bewijsrecht om, aan ‘waarheidsvinding’ wordt gedaan, hoe ‘waar’ is dan de gevonden ‘waarheid’ (met andere woorden: welk criterium is op de bepaling van het waarheidgehalte van toepassing)? En wat hebben wij strafvorderlijk gezien aan een buiten de strafvordering gevonden ‘waarheid’. De ‘waarheid’ zullen wij hetzij voor ‘waar’ moeten aannemen (maar vervolgens niet strafrechtelijk kunnen gebruiken, hetzij alsnog moeten vertalen naar het criterium van artikel 338 van het Wetboek van Strafvordering ‘(...) door de inhoud van wettige bewijsmiddelen de overtuiging heeft bekomen’). En misschien gaat er door die vertaalslag wel meer ‘waarheid’ verloren. Ik wil hiermee maar zeggen dat de tegenstelling tussen enerzijds ‘waarheidsvinding’ en anderzijds ‘strafvorderlijke bewijsgaring’ weliswaar geen tegenstelling is zonder betekenis, maar zij is praktisch wel irrelevant voor personen – zoals de onderzoekers uit het coördinatie-onderzoek – wier taak het is zich uitsluitend met de ‘strafvorderlijke bewijsgaring’ bezig te houden’.*

Aldus de minister van justitie in zijn brief van 3 juli 2001 aan de Tweede Kamer (26 269 Uitvoering aanbevelingen enquêtecommissie opsporingsmethoden). Zo mooi en bondig als de minister het kan laten schrijven, kan ik het niet. Mijn verhaal over strafvorderlijke bewijsgaring zal dus wat langer worden. Maar we lijken wel hetzelfde te bedoelen.

## Waar komt het in het kort op neer?

De taart van het Hoornse taart-arrest (HR 19 juni 1911) werd gekocht in een bakkerij aan de Grote Houtstraat 173 in Haarlem en werd bezorgd op de Grote Oost 75 in – jawel – Hoorn.

\* De auteur is hoofdadvocaat-generaal te Amsterdam en bijzonder hoogleraar rechten van de mens (en strafrecht) aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

De opticien van het Opticien-arrest (HR 15 oktober 1923) was gevestigd aan de Keizersgracht 506 te Amsterdam en de dader in het Electriciteitsarrest (HR 23 mei 1921) was een tandarts die zijn praktijk had aan de Javastraat 104 in Den Haag.<sup>1</sup> Die adressen hebben heus wel in het procesdossier gestaan, maar geen strafrechtsjurist die zich daar al te zeer om zal hebben bekommerd – behalve in verband met de relatieve competentie en de plaats van het delict in de telastelegging en de bewezenverklaring – laat staan die zich dat soort gegevens kan herinneren.

Strafrechtbeoefenaars plegen – in elk geval beroepshalve – de werkelijkheid te reduceren tot datgene wat strafrechtelijk relevant lijkt of is. Natuurlijk is het voor hen best nuttig zoveel mogelijk het echte historische verhaal, de volledige materiële waarheid met alle zijpaden en aftakkingen achter een op het oog strafbaar feit te kennen. Maar nog veel belangrijker is of met elementen van het historische verhaal het juridische vormpje van een strafbaarstelling kan worden gevuld. De opsporingsambtenaar zal een strafrechtelijk onderzoek (uiteindelijk) altijd toespitsen op dagene wat de officier van justitie en de strafrechter naar zijn mening nodig hebben. En bij die zoektocht is hij aan allerlei beperkingen en voorwaarden onderworpen: hij moet integer onderzoeken, objectief en transparant en zich houden aan de hem in het wetboek van strafverordening en meer in het algemeen in het recht gestelde normen. Hij moet zelfs aan degene die waarschijnlijk het beste weet wat er exact is gebeurd – de verdachte – meedelen dat hij niet tot antwoorden is verplicht. Zijn in een proces-verbaal verpakte, reeds naar een juridische vorm toegeschreven waarheid wordt, behoudens de situatie dat de zaak wordt getransigeerd of geseponeerd, door de officier van justitie samengevat in een passende, voor alle zekerheid met allerlei ‘althanzen’ versierde telastelegging die dan tevens de grondslag vormt voor het onderzoek ter terechtzitting.

Op de zitting zal soms de ‘echte’ waarheid op diverse wijzen worden gepresenteerd. Tegenover wat door de officier van justitie naar voren wordt gebracht kan de verdachte zijn verhaal naar voren brengen; hij kan het verzamelde bewijsmateriaal ter discussie stellen, vragen stellen aan de getuigen-tegen-hem en zijn eigen getuigen en deskundigen doen horen. Op basis van wat aldus ter terechtzitting naar voren is gebracht beziet de rechter of er voldoende (integer verzameld én betrouwbaar) wettig bewijsmateriaal voorhanden is en of hij door de inhoud van wettige bewijsmiddelen de overtuiging heeft bekomen dat de verdachte het telastegelegde feit heeft begaan (art. 338 Sv). Als het antwoord bevestigend

1 Aldus blijkt uit het Fred Soeteman, Chris Roodbeen, *De Hoornse Taart en andere rechtsmomentjes*, Raamsdonkveer, 2000. Auteur Soeteman en tekenaar Roodbeen hebben daarin vanuit de gereduceerde juridische waarheid weer gezocht naar een/het verhaal en beeld achter een aantal rechterlijke uitspraken. Zij hebben met hun subjectieve waarheid strafrechtelijke leerstukken weer tot leven gebracht en hun verhaal gevoegd bij het reeds bestaande juridische verhaal.

is wordt in de bewezenverklaring de tekst van de telastelegging door de rechter van alle 'althanzen' en niet bewezen elementen ontdaan en belandt de aldus nog verder gereduceerde waarheid in het gunstigste geval na een lange rechtsgang in een standaardarrest.

Van de top-vijftig wordt, als ultieme reductie, alleen nog maar een trefwoord onthouden: 'Hoornse taart' staat voor voorwaardelijk opzet; 'Opticien' betekent overmacht in de zin van noodtoestand en 'Electriciteit' kan een goed zijn.

### **Wat heeft de officier van justitie of rechter nodig?**

#### *Hoofddoel*

Hoofddoel van het Nederlandse strafproces is nog altijd de realisering van het materiële strafrecht in een concreet geval.<sup>2</sup> Ook in het Onderzoeksproject Strafvordering 2001<sup>3</sup> wordt de materiële waarheidsvinding als eerste ankerpunt benoemd: het gaat om de bestraffing van de schuldige en om de voorkoming van de bestraffing van de onschuldige. En dat geeft gelijk aan waarom het allemaal zeer zorgvuldig en gereguleerd moet geschieden. Het eindresultaat kan immers zijn dat de Staat een van de burgers bij wijze van straf mag aangrijpen in zijn vrijheids- en/of eigendomsrechten. Bestrafing van de 'schuldige' betekent dat de beslissingen in het Nederlandse strafproces moeten zijn gebaseerd op de materiële waarheid. En hoewel geen strafproces absolute zekerheid kan geven dat de daarin gegeven beslissing overeenstemt met de materiële waarheid, moet het streven er in elk geval op zijn gericht de kans op fouten tot aanvaardbare proporties terug te brengen.

#### *De vragen van 348 en 350 Sv*

Alles draait daarbij om het zo goed mogelijk beantwoorden van de vragen die staan vermeld in artikel 348 Sv (formele vragen):

- de geldigheid van de dagvaarding: zijn feit, tijd en plaats voldoende duidelijk vermeld?
- de bevoegdheid van de rechter: is de rechter absoluut en relatief bevoegd dit concrete geval te berechten?
- de ontvankelijkheid van de officier van justitie: is sprake van wettelijke niet-ontvankelijkheid (*ne bis in idem*, overdracht aan een andere staat, dood van de verdachte, verjaring, transactie, jeugdige leeftijd, ontbreken van een klacht bij klachtdelicten, enzovoort) dan wel een jurisprudentiële niet-ontvankelijkheid (zijn in de opsporing of vervolging, dan wel in

2 Het is goed te beseffen dat dat anders ligt in de Angelsaksische rechtstraditie: daar is de 'waarheid' veel meer afhankelijk van wat partijen relevant vinden.

3 Zie de in 1999 en 2001 uitgebrachte interimrapporten onder redactie van M.S. Groenhuisen en G. Knigge.

de bejegening van de verdediging of van de rechter beginselen van een goede procesorde doelbewust ernstig geschonden)?

– de schorsing van de vervolging: zijn er geschillen van burgerlijk recht?

en artikel 350 Sv (materiële vragen):

– is bewezen dat het telastegelegde door de verdachte is begaan?

– zo ja, valt dat bewezenverklaarde feit binnen een wettelijke strafbepaling?

– zo ja, is sprake van een rechtvaardigingsgrond?

– zo nee, is sprake van een schulditsluitingsgrond?

– zo nee, kan een straf of maatregel worden opgelegd en zo ja welke?

Voor de beantwoording van die vragen dient de rechter overigens ook een voldoende duidelijk overzicht te hebben van wat in het opsporingsonderzoek is gebeurd, met name wanneer daarbij onderzoeks- / dwangmiddelen tegen de verdachte zijn aangewend. Het aangeleverde (bewijs)materiaal moet voldoende transparant zijn over de manier waarop dat materiaal is verkregen. Ook moet het voldoende betrouwbaar zijn. Als bij het verzamelen van bewijsmateriaal gegevens naar voren zijn gekomen die de verdachte ontlasten, moeten deze integraal worden bijgevoegd.

In het gros van de gevallen – en zeker waar bij de politie een gave bekendenis is afgelegd – zal de neerslag van de materiële waarheidsvinding bestaan uit een kernachtig verslag van wat in het opsporingsonderzoek is gebeurd en zal dit zijn toegespitst op beantwoording van de vragen van art. 348 en 350 Sv:

– een aangifte, door de politie onmiddellijk toegespitst op de elementen van het ingeschatte strafbare feit (inclusief de mogelijke aanwezigheid van rechtvaardigings- of schulditsluitingsgronden) en op het kunnen identificeren van de dader:

*Marktkoopman A doet aangifte van diefstal. Hij ziet op dag Y in het jaar Z te plaats X dat een aan hem toebehorende appel uit zijn kraam wordt weggenomen door een jonge man. A schreeuwt luidkeels 'houdt de dief'. Hij ziet dat een agente van politie de jonge man, die blijkt te zijn genaamd B, even verderop aanhoudt. A heeft voor dat wegnemen van de appel geen toestemming gegeven aan B. Hij herkent de appel als zijn eigendom;*

– een verslag van de opsporingshandelingen en gehanteerde dwangmiddelen:

*De op dag Y in het jaar Z op de markt te X patrouillerende agente van politie C hoort een marktkoopman die later blijkt te zijn genaamd A roepen 'houdt de dief'. Zij ziet een jonge man wegrekken met een appel in zijn hand. Zij merkt deze jonge man op basis van die feiten en omstandigheden aan als verdachte van diefstal, zet de achtervolging in en weet hem*

*staande en (op heterdaad) aan te houden. De jonge man blijkt te zijn genaamd B, oud M jaar. Zij neemt de appel in beslag. De appel wordt door haar getoond aan A die de appel herkent als zijn eigendom en die formeel aangifte doet van diefstal.;*

– het verhoor van de verdachte, door de politie toegespitst op de elementen van het ingeschatte strafbare feit (inclusief de mogelijke aanwezigheid van rechtvaardigings- of schulduitsluitingsgronden danwel feiten die tot strafvermindering zouden kunnen leiden):

*Na te zijn gewezen op zijn recht niet tot antwoorden verplicht te zijn be- kent B dat hij op dag Y in het jaar Z te X uit de marktkraam van A een ap- pel heeft weggenomen. Het was zijn bedoeling die appel op te eten. Hij had van A geen toestemming de appel weg te nemen. Hij had ontzettende hon- ger en had geen geld om de appel te kopen. Het is de eerste keer dat hem zoiets overkomt.*

– het verhoor van eventuele getuigen, door de politie toegespitst op de elementen van het ingeschatte strafbare feit (inclusief de mogelijke aanwezigheid van rechtvaardigings- of schulduitsluitingsgronden) en op het kunnen identificeren van de dader:

*Vrouw D hoort op dag Y in het jaar Z op de markt te X marktkoopman A roepen 'houdt de dief'. Zij kijkt onmiddellijk op en ziet hoe de haar be- kende jonge man B wegrent met een appel in zijn hand. Een politieagente rent achter hem aan en weet hem aan te houden. Vrouw D weet dat B een weeskind is dat nergens onderdak heeft.*

Ter 'completering' van het beeld over de verdachte worden daar later nog aan toegevoegd het eventuele strafblad en met betrekking tot de ver- dachte uitgebrachte rapportages (persoonsdossier).

Als de officier van justitie tot dagvaarding wil overgaan zal hij bezien of de politie het juiste strafbare feit heeft ingeschat en of er voldoende bewijsmateriaal voorhanden is om alle elementen van het strafbare feit te kunnen bewijzen.<sup>4</sup> Vervolgens zal hij in de telastelegging het feiten- complex reduceren tot de elementen van het strafbare feit, aangevuld met de specifieke omstandigheden waaronder het feit zou zijn begaan, plus een vermelding omstreeks welke tijd en waar ter plaatse het feit be- gaan zou zijn, en een vermelding van de wettelijke voorschriften waarbij het feit is strafbaar gesteld (art. 261 Sv). Als het feitencomplex in meer- dere juridische vormpjes lijkt te kunnen passen zal hij die vormpjes voor alle zekerheid subsidiair (of alternatief) telasteleggen.

Omdat bij de materiële vragen van art. 350 Sv alles draait om wat in de telastelegging staat verwoord en bij niet-bewezenverklaring van tijd,

4 Voor alle zekerheid: de officier van justitie mag ook transigeren of seponeren.



plaats of element vrijspraak zal volgen, zal hij daarbij kwistig het woord 'althans' gebruiken: het 'historische' verhaal van het stelen van een appel uit de kraam van een marktkoopman wordt dan door de officier van justitie telastegelegd als diefstal (art. 310 Sr) en wordt daarmee uiteindelijk gereduceerd tot een – voor alle juridische zekerheid wel met 'althans' en 'omstreeksen' gelardeerde – tenlastelegging dat de verdachte *'op of omstreeks dag Y in het jaar Z te X, althans in het arrondissement XL met het oogmerk van wederrechtelijke toe-eigening heeft weggenomen een appel, althans enig fruit, geheel of gedeeltelijk toebehorend aan marktkoopman A, althans aan een ander dan aan hem verdachte'*.

En zo kan het gebeuren het dat het simpele appeldiefje wordt geconfronteerd met een telastelegging waarin hij zijn eigen daden al bijna niet meer kan herkennen.

## Hoe geschiedt strafvorderlijke bewijsgaring?

### *Verdachte en hantering van dwangmiddelen*

Lang was de systematiek van het Nederlandse wetboek van strafvordering aldus dat er pas door de politie onderzoek werd verricht als sprake was van een verdenking van een gepleegd strafbaar feit en/of van een verdachte aan dat strafbaar feit. Er moet dan, naar luidt van art. 27 Sv, sprake zijn van iemand 'te wiens aanzien uit feiten en omstandigheden een redelijk<sup>5</sup> vermoeden van schuld aan eenig strafbaar feit voortvloeit.' Als beginpunt kan bijvoorbeeld dienen het moment dat aangifte is gedaan van een gepleegd strafbaar feit, of wanneer de politie zelf een kenmerkend strafbaar feit constateert. Eerst dan kan de politie aan de gang en kunnen ter opheldering van het vermoedelijk gepleegde strafbare feit eventueel dwangmiddelen worden toegepast. Hantering van dat soort middelen, die (diep) kunnen ingrijpen op grondrechten van de (verdachte) burger, is vanzelfsprekend aan strikte voorwaarden gebonden. Het niet inachtnemen daarvan kan zelfs leiden tot het verlies van het recht om te vervolgen of, minder ingrijpend, tot onbruikbaarheid van de resultaten voor de bewijsvoering. Wat dat betreft valt een beetje ingewikkeld strafrechtelijk onderzoek te vergelijken met het perfect nemen van een fikse hindernisbaan, waarbij je, zelfs als de (scheids)rechter nog niet aanwezig is, zelf moet aangeven als je als opsporingambtenaar in de fout bent gegaan.

Naarmate het vermoedelijk gepleegde strafbare feit ernstiger is, zijn zwaardere inbreuken op individuele rechten van de (verdachte) burger mogelijk. Vaak is voor hantering van die bevoegdheden toestemming noodzakelijk van een hiërarchisch meerdere, of van de officier van justitie of de rechter. In ingewikkelde zaken zal de officier van justitie daarom

5 Het moet gaan om een objectief redelijk vermoeden. Dat is niet hetzelfde als een op achterklap, gissingen of instinct gebaseerd onderbuikgevoel.

reeds vroeg bij de zaak worden betrokken. In huis-tuin-en-keuken heterdaadjes, zoals bij de hiervoor geschetste appeldiefstal, zal hij in de regel pas in actie komen na ontvangst van het proces-verbaal.

De politie is ook gebonden aan ongeschreven normen als eerlijkheid, zuiverheid van oogmerk, proportionaliteit en subsidiariteit. Daarnaast moet politieoptreden transparant en controleerbaar zijn.<sup>6</sup> Daarom moet van alle onderzoekshandelingen aantekening worden gehouden. In een aantal gevallen zal de rechter-commissaris een gerechtelijk vooronderzoek voeren.

### *Beperkingen*

Als iemand eenmaal als verdachte is aangemerkt en daarmee voorwerp is van onderzoek mag de waarheid niet uit hem worden 'getrokken': basisregel bij de strafvorderlijke waarheidsvinding is dat juist degene die waarschijnlijk het beste op de hoogte is van de historische waarheid – de verdachte – door de verhorende ambtenaar of rechter voor de aanvang van het verhoor moet worden meegedeeld dat hij niet tot antwoorden verplicht is (art. 29 Sv). Hij hoeft niet actief aan zijn mogelijke veroordeling mee te werken. Hij kan als verdachte zijn verdedigingsrechten uitoefenen.

Ook een verschoningsgerechtigde (artt. 217-219 Sv) hoeft niet op (alle) vragen te antwoorden: sterker, een afgeluisterd telefoongesprek waarin de verdachte aan zijn advocaat toegeeft dat hij zijn misdeeden heeft gepleegd, is bijvoorbeeld niet bruikbaar voor de bewijsvoering. Het mag zelfs niet in het dossier worden opgenomen maar moet onmiddellijk worden vernietigd. De politie beschikt wel meer over (gedetailleerd) materiaal dat vanuit het oogpunt van de waarheidsvinding eersteklas is, maar desondanks onbruikbaar. Dat kan bijvoorbeeld gebeuren bij verklaringen van een bedreigde getuige. Juist door het opnemen in een proces-verbaal van allerlei belangrijke details kan het anders mogelijk zijn de identiteit van de getuige te achterhalen.

Daarnaast worden langzamerhand eisen gesteld aan zogenaamde vrijwillige medewerking van de verdachte. Zo worden in zeer ernstige zaken verhoren van de verdachte opgenomen op videoband.

### *Betrouwbaarheid*

Naast de eisen van rechtmatig optreden is er ook sprake van minimum-eisen van betrouwbaarheid. Zo is met een bekende verklaring het opsporingsonderzoek nog niet gereed: die verklaring moet ook werkelijk

6 Zie ook Ch. Brants, P.A.M. Mevis e.a. (red.), *Legitieme strafvordering; rechten van de mens als inspiratie in de twintigste eeuw*, Antwerpen-Groningen, 2001. Legitieme strafvordering dient adequaat en integer te zijn. Daarbij moeten eisen worden gesteld als participatie, transparantie en accountability.

sporen met andere onderzoeksresultaten. Giswerk levert geen bewijsmateriaal op. Voor de bewijsvoering kan alleen tellen wat de politie zelf van getuigen heeft opgetekend of zelf aan feiten of omstandigheden heeft waargenomen of ondervonden.

### *Reductie en doelmatigheid*

De politie zal, zoals gezegd, het onderzoek uiteindelijk toespitsen op de elementen van het strafbare feit waarvan de verdachte wordt verdacht. Met het oog daarop zullen soms op het eerste oog opmerkelijke vragen worden gesteld, zoals de vraag of een dief van de rechthebbende toestemming heeft gehad om het goed weg te nemen. Het betekent ook dat de politie uit doelmatigheidsoverwegingen allerlei zijlijnen die niet direct kunnen leiden tot achterhalen van de waarheid in het betreffende onderzoek, zal afkappen. Ook in dat opzicht beschikt de politie over beperkte middelen. Voor zover sprake is van zijlijnen die de verdachte in de hoofdlijn kunnen ontlasten, zal nader onderzoek wel nodig zijn.

Meer in het algemeen zal de politie prioriteiten moeten stellen bij het opsporen van strafbare feiten. Lukt de waarheidsvinding niet binnen afzienbare tijd dan zal de politie de in het geding zijnde belangen moeten afwegen en soms noodgedwongen moeten afhaken.

### *Pro-actief optreden*

In de onlangs in werking getreden wet BOB werd daarnaast 'pro-actief' optreden van de politie gereguleerd. Die bevoegdheden kunnen worden uitgeoefend 'indien uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden voortvloeit dat in georganiseerd verband misdrijven als omschreven in artikel 67, eerste lid, (wetboek van strafvordering) worden beraamd of gepleegd, die gezien hun aard of de samenhang met andere misdrijven die in dat georganiseerd verband worden gepleegd of beraamd, een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren.'

### **Het onderzoek ter terechtzitting**

Als het voorbereidend onderzoek gereed is en de officier van justitie tot dagvaarding is overgegaan, vindt het onderzoek ter terechtzitting plaats. Ook hiervoor kent het wetboek van strafvordering een dwingend ritueel dat in acht moet worden genomen. Nog niet zo lang geleden was dat onderzoek met name een soort verificatie-onderzoek van wat in de voorfasen reeds was verzameld. Mede onder de invloed van het Europees Verdrag inzake de Rechten van de Mens (EVRM) heeft inmiddels een herontdekking plaatsgevonden van het ook aan de Nederlandse strafvordering ten grondslag liggende zogenaamde onmiddellijkheidsbeginsel.<sup>7</sup> De

<sup>7</sup> Dorothe Garé, *Het onmiddellijkheidsbeginsel in het Nederlandse strafproces*, Arnhem, 1994.

waarheidsvinding ter terechtzitting is daarmee weer meer op tegensprekelijkheid en discussie georiënteerd. Op de zitting zal daardoor tegenwoordig meer ruimte worden geschapen voor het (nader) horen van getuigen. Sterker, naarmate meer op het spel staat pleegt alle politie-optreden en alles wat door de politie aan verklaringen is opgeschreven op de zitting nog eens ten overstaan van de rechter op rechtmatigheid en betrouwbaarheid te worden gecontroleerd. De slinger lijkt af en toe zelfs zozeer teruggeslagen dat thans de waarheidsvinding omtrent de persoon van de verdachte wat verwaarloosd pleegt te worden.

### De beraadslaging en de uitspraak

Als het onderzoek ter terechtzitting is afgesloten, zal de rechter overgaan tot de beraadslaging. Hij zal moeten bezien of hij op basis van wat op de terechtzitting naar voren is gekomen kan komen tot de beantwoording van de vragen die zijn neergelegd in de artikelen 348-350 Sv. Ook nu is hij gebonden aan allerlei wettelijke spelregels. Zo geeft artikel 339 Sv uitdrukkelijk en limitatief aan wat onder wettige bewijsmiddelen moet worden verstaan. De rechter mag niet op eigen houtje gegevens toevoegen, behalve als sprake is van feiten of omstandigheden van algemene bekendheid. Ook mag hij het zwijgen van de verdachte niet als bewijsmiddel gebruiken. Dat kan wel als sprake is van een kennelijk leugenachtige verklaring van de verdachte. En artikel 338 Sv geeft duidelijk aan dat niet alleen sprake moet zijn van wettige bewijsmiddelen; de rechter moet door de inhoud daarvan ook de *overtuiging* hebben bekomen.

In het voorbeeld van onze appeldief: als de rechter de voorvragen van artikel 348 Sv heeft gepasseerd, zal hij, als hij op grond van de bekende verklaring van de verdachte ter terechtzitting, alsmede op grond van de inhoud van het opgemaakte ambtsedig proces-verbaal, houdende de bevindingen van de agente van politie C, de aangifte door A en de verklaring van vrouw D, de overtuiging heeft bekomen dat B het telastegelegde heeft begaan, bewezen kunnen verklaren dat de verdachte *op dag Y in het jaar Z te X met het oogmerk van wederrechtelijke toe-eigening heeft weggenomen een appel, toebehorende aan marktkoopman A*. Van het meer of anders telastegelegde zal hij vrijspreken. Het bewezenverklarde strafbare feit is strafbaar gesteld in artikel 310 Sr en levert op 'diefstal'. Hij zal waarschijnlijk geen rechtvaardigings- of schulditsluitingsgronden aannemelijk achten, maar in zijn straftoemeting wel rekening houden met de hongerige omstandigheden van de arme wees.

En zo is het materiële strafrecht in het concrete geval gerealiseerd: de schuldige is gestraft. En hier was alles zo huis-tuin-en-keuken dat het wel nooit tot een 'appel'-arrest zal komen.

## Uitleiding

Een reductieproces van de waarheid tot strafrechtelijke pasvormen, opsporing als hindernisbaan, met daarin een zwijgrecht voor wie de waarheid het beste kent en het soms niet kunnen of mogen gebruiken van op zich prachtvol materiaal: ziedaar wat kenmerken van de strafrechtelijke waarheidsvinding. Ziedaar wat kenmerken van het Nederlandse strafprocesrecht. Dat alles klinkt niet erg efficiënt. Maar dat is ook niet de bedoeling. Zoals de fameuze Utrechtse hoogleraar Toon Peters ooit zei: 'Het strafprocesrecht is er niet om het strafvorderingswerk van een overheid zo gemakkelijk mogelijk te maken maar om dit te *normeren*, in allerlei opzichten aan banden te leggen'.<sup>8</sup> En dat is nu eens een echte waarheid.

8 A.A.G. Peters, in zijn noot bij HR 7 december 1971, *Ars Aequi* 1973, ook opgenomen in A.A.G. Peters, *Recht als kritische discussie*, Arnhem, 1993.

# Waarheidsvinding en parlementair onderzoek

**E.R. Muller\***

Parlementaire onderzoeken vormen een dankbaar onderwerp voor wetenschappelijk onderzoek. Er bestaat veel openbaar materiaal op grond waarvan wetenschappelijke uitspraken gedaan kunnen worden omtrent de organisatie en het functioneren van parlementaire onderzoeken. In 2002 ronden Nicolle Coenen en ik een boek af over parlementair onderzoek in Nederland (zie ook Muller en Coenen, 1997). In dit artikel, dat een bewerking is van de lezing die ik op de Vrije Universiteit heb gegeven tijdens het congres over waarheidsvinding op 11 december 2001, geef ik enkele van de inzichten over parlementaire onderzoeken in Nederland prijs.<sup>1</sup>

Daarbij concentreer ik mij in dit artikel op enkele aspecten van het parlementair onderzoek. In de eerste plaats geef ik een schets van de organisatie van het parlementair onderzoek. Vervolgens ga ik nader in op het hart van parlementair onderzoek, namelijk de verhoren. Daarna geef ik een schets van de effecten van parlementair onderzoek. Tenslotte ga ik kort in op de objecten en subjecten van parlementair onderzoek. In dit artikel zal ik slechts zijdelings ingaan op de juridische bevoegdheden en verplichtingen van een parlementaire enquetecommissie. Daarvoor kan worden verwezen naar bestaande literatuur (Boon, 1982; Dolle, 1985; voor de Belgische situatie: Meerschaut e.a., z.j.). In dit artikel en het later te verschijnen boek zal vooral worden ingegaan op de bestuurskundige en politicologische aspecten van parlementair onderzoek (vergelijk Fijnaut e.a., 1998). De verschillende elementen in dit artikel hebben alle invloed op de waarheidsvinding. Sommige elementen dragen bij aan de waarheidsvinding terwijl anderen juist een belemmering vormen voor de waarheidsvinding.

## Organisatie parlementaire onderzoeken

### *Inrichting onderzoeksproces*

De inrichting van het onderzoeksproces van een parlementair onderzoek is van cruciaal belang voor de onderzochte informatie en gegevens. De organisatie vormt de randvoorwaarde waarbinnen een parlementaire onderzoekscommissie tot waarheidsvinding moet komen. De keuzen die

\* De auteur is hoogleraar Conflictbeslechting aan de Universiteit Leiden, directeur COT en directeur van de Nederlandse Politie Academie.

door de commissies gemaakt worden over de te stellen vragen, de te gebruiken onderzoeksmethoden, de wijze van informatieverzameling, de wijze van informatieverwerking, de interne taakverdeling en de vormgeving van de uiteindelijke rapportage bepalen alle mede de uitkomsten van het onderzoek. Commissies moeten keuzen maken ten aanzien van deze thema's. Een parlementair onderzoek kent haar afbakening naar onderwerp, tijd en veelal ook geld. Keuzen in de vorm en inhoud van het onderzoeksproces is dan ook onvermijdelijk.

De opdrachten aan een parlementaire onderzoekscommissie van de Kamer komen tot stand na politieke onderhandeling. Daardoor is er niet altijd sprake van een inhoudelijk consistente vraagstelling. De opdrachten zijn veelal dermate abstract dat de parlementaire onderzoekscommissie in de eerste periode van haar bestaan een nadere invulling moet geven van de onderzoeksopdracht. Daardoor hebben parlementaire onderzoekscommissies veel politieke ruimte om de eigen opdracht te bepalen. Het is de vraag in hoeverre de waarheidsvinding gediend is bij een dergelijke ruime opdracht.

Uitgangspunt bij parlementair onderzoek is steeds het gebruik van een combinatie van methoden. De vergelijking van de verschillende gegevens die met behulp van deze verschillende methoden kan worden verkregen biedt veel meerwaarde. Parlementaire onderzoekscommissies gebruiken over het algemeen slechts de minimale variant van de combinatie van onderzoeksmethoden: documenten en interviews. Een combinatie met andere methoden zou tot meer gegevens en vooral tot betere onderbouwing van de gegevens aanleiding kunnen geven. De waarheidsvinding lijkt gediend bij het kunnen gebruiken van zoveel mogelijk en een zo gevarieerd mogelijke verzameling van onderzoeksmethoden.

### *Informatieverzameling als politieke onderhandeling*

De informatieverzameling door parlementaire onderzoekscommissies heeft het karakter van politieke onderhandelingen tussen de onderzoekscommissie en de regering. Deze onderhandelingen zijn noodzakelijk om de gerechtvaardigde belangen van zowel de onderzoekscommissie als de regering recht te doen. Bij veel parlementaire onderzoekscommissies doen zich problemen voor met betrekking tot de inzage in vertrouwelijke gegevens. Het uitgangspunt van de regering is medewerking verlenen aan parlementair onderzoek. In specifieke afspraken per onderzoekscommissie worden de voorwaarden bepaald waaronder vertrouwelijke informatie kan worden ingezien en gebruikt.

Op de achtergrond speelt bij informatieverzameling rond vertrouwelijke informatie de dreiging van het inroepen door de minister van het

1 Zie meer uitgebreid E.R. Muller en N.J.P. Coenen, *Parlementair onderzoek in Nederland*, te publiceren in 2002. In dit artikel zie ik af van een uitgebreide annotatie. Deze annotatie is terug te vinden in het te publiceren boek.

belang van de Staat constant een rol. Het belang van de Staat als verschoningsgrond is een nauwelijks omschreven norm en krijgt pas inhoud in het politieke krachtenveld tussen parlementaire onderzoekscommissie en regering. Zowel onderzoekscommissies als ministers zijn zich constant bewust van deze 'dreiging'. Het gaat echter om een 'dreiging' die naar alle waarschijnlijkheid slechts als ultimatum remedium zal worden ingeroepen.

De minister moet volledig overtuigd zijn van politieke steun in de Kamer voor het inroepen van het belang van de Staat voordat hij of zij daartoe overgaat. De minister gaat dan immers in tegen de wens van een deel van de Kamer om bepaalde informatie te verkrijgen. Maar ook een parlementaire onderzoekscommissie zal zich twee maal bedenken voordat zij het laat aankomen op een plenair debat in de Kamer. Het risico van een 'aangeschoten' parlementaire onderzoekscommissie is te reëel. Zowel ministers als parlementaire onderzoekscommissies zullen dan ook tot het uiterste gaan om na onderhandeling te komen tot afspraken over de informatieverzameling.

Het politieke karakter van de informatieverzameling kan een negatief effect hebben op de mogelijkheden van waarheidsvinding door parlementair onderzoek. Datzelfde kan gesteld worden ten aanzien van de specifieke regelingen voor vertrouwelijkheid. Het politieke karakter van een parlementaire onderzoekscommissie maakt dat er sprake is van politieke waarheidsvinding.

### *Interne organisatie onderzoekscommissie*

De interne organisatie van parlementaire onderzoekscommissies brengt eigen vraagstukken met zich mee. Parlementaire onderzoekscommissies moeten bepalen welke onderdelen van haar onderzoek door interne of externe onderzoekers moeten worden uitgevoerd. Er dient een taakverdeling tussen de leden van de commissie plaats te vinden. Stafleden moeten worden aangezocht en aangestuurd. Huisvesting moet worden geregeld. Nagenoeg alle onderzoekscommissies benadrukken het belang van een goede interne organisatie van parlementaire onderzoeken. Het ontbreekt echter nog steeds aan een eenduidige lijst van aandachtpunten voor deze interne organisatie. Veel van de beslissingen omtrent de interne organisatie van parlementaire onderzoekscommissies komen ad hoc tot stand. Dat kan een negatief effect hebben op de mogelijkheden om te komen tot waarheidsvinding.

De voorzitter speelt bij parlementaire onderzoeken een cruciale en bepalende rol. De persoon van de voorzitter wordt veelal het gezicht van de onderzoekscommissie. Zowel de interne als externe taken die door een parlementaire onderzoekscommissie worden uitgevoerd, komen voor rekening van de voorzitter. De commissievoorzitter speelt verschillende rollen: sturing inhoud en procedures, coördinatie commissie, sturing staf en onderzoekers, onderhandeling over informatie, politieke af-



stemming extern, mediavorlichting. De intensiteit van de betrokkenheid van de andere leden van parlementaire onderzoekscommissies varieert sterk. Veelal is een kernteam of presidium van een onderzoekscommissie actief; de andere leden van de onderzoekscommissie vervullen een meer reactieve rol. Stafleden van parlementaire onderzoekscommissies vervullen feitelijk meestal de eigenlijke onderzoeksfunctie.

Het streven is om partijpolitieke verschillen slechts een geringe rol te laten spelen in parlementaire onderzoekscommissies. Onderzoekscommissies vatten hun taak veelal op als objectieve onderzoekers die een bepaald probleem in kaart brengen. Partijpolitieke verschillen zouden daarbij geen rol mogen spelen. In de praktijk blijkt echter dat zowel voor, tijdens als na parlementaire onderzoeken partij-politieke twisten een rol spelen. Het meest prominent komen partijpolitieke verschillen aan de orde bij de formulering van conclusies en aanbevelingen. De vele noten en minderheidsstandpunten bij rapportages van parlementaire onderzoekscommissies tonen dat. Bescherming van de 'eigen' bewindslieden blijkt steeds weer een dominante reden voor dergelijke politieke uitingen. Het is een illusie te veronderstellen dat partijpolitieke verschillen van oordeel geen rol spelen in een politieke commissie, die een parlementaire onderzoekscommissie primair is. Het is duidelijk dat dit effect heeft op de mogelijkheden van waarheidsvinding.

## Gesprekken en verhoren

### *Hart van parlementair onderzoek*

De beeldvorming omtrent parlementaire enquêtes – en in toenemende mate ook parlementaire onderzoeken – wordt bepaald door de wijze en inhoud van de verhoren (bij parlementaire enquêtes) en de hoorzittingen (bij de andere vormen van parlementair onderzoek). Burgers en media hebben vooral belangstelling voor de verhoren en de hoorzittingen en veel minder voor het achterliggende onderzoeksproces of voor de uiteindelijke rapportage. Voor de meeste burgers – maar ook voor de meeste media en politici – begint een parlementair onderzoek echt op het moment dat begonnen wordt met de verhoren of de hoorzittingen. Zij vormen het hart van de parlementaire onderzoeken.

De verhoren en hoorzittingen dienen verschillende doelen. Deze doelen van de verhoren lopen niet steeds parallel. In enkele gevallen is sprake van een concurrentie van doelen. Wij onderscheiden verschillende doelen van verhoren. De verhoren vormen voor de leden van de onderzoekscommissie de gelegenheid om zich politiek zichtbaar te profileren. Aangezien zij vaak langere tijd niet beschikbaar zijn voor het reguliere politieke werk moeten verhoren de noodzakelijke politieke zichtbaarheid waarborgen. Waarheidsvinding vormt het tweede doel van verhoren. Middels verhoren kunnen getuigen nader ondervragen over

interpretatie van feiten. Openbare verhoren zijn niet per definitie noodzakelijk voor waarheidsvinding. Verschillende onderzoekscommissies hebben laten zien dat middels besloten verhoren (met latere openbaarmaking van de stenografische verslagen) de relevante feiten kunnen worden weergegeven. Het derde doel van verhoren wordt gevormd door de voorlichtingsfunctie van verhoren. Verhoren kunnen bijdragen aan het beeld bij de burgers omtrent een bepaald onderwerp. De verhoren vormen ten slotte een publieke verantwoording van de werkwijze van de parlementaire onderzoekscommissie. Verhoren dienen niet alleen de waarheidsvinding; er zijn ook andere expliciete en impliciete doelen verbonden aan de verhoren.

De rechten en plichten van getuigen zijn bij parlementaire enquêtes redelijk duidelijk omschreven. Dat geldt echter niet bij de meer frequente parlementaire onderzoeken. De formele positie van getuigen bij parlementaire onderzoeken is onduidelijk. Dat heeft bij verschillende parlementaire onderzoeken geleid tot een intensieve discussie tussen onderzoekscommissie en regering over de voorwaarden waaronder ambtenaren konden worden gehoord door deze onderzoekscommissies. Hoewel parlementaire onderzoekscommissies geen formele bevoegdheden hebben om getuigen te dwingen tot verschijnen of antwoorden, is er in de praktijk weinig verschil. Getuigen anticiperen daarbij op de mogelijkheid dat een parlementaire onderzoekscommissie wordt omgezet in een parlementaire enquêtecommissie. De waarheidsvinding is gediend bij zo duidelijk mogelijk omschreven bevoegdheden en plichten van zowel getuigen als onderzoekscommissie.

### *Vorbereitung*

Het voorbereidingsproces van verhoren is lang en intensief. Parlementaire onderzoekscommissies hebben veelal al meerdere malen gesproken met de getuigen. Meestal hebben in de eerste plaats interviews plaatsgevonden met functionarissen. Op basis van de interviews wordt bepaald wie in aanmerking komt voor een formeel voorgesprek met de onderzoekscommissie. De voorgesprekken bepalen mede welke getuigen uiteindelijk in het openbaar gehoord worden. Hoewel dit uitgebreide stramien primair geldt voor parlementaire enquêtecommissies, volgen parlementaire onderzoekscommissies vergelijkbare procedures. Zowel onderzoekscommissies als getuigen willen zo weinig mogelijk aan het toeval overlaten. Beide kanten worden dan ook intensief getraind voor de verhoren. Daarnaast vindt zowel door de onderzoekscommissie als door de getuigen een intensieve inhoudelijke voorbereiding plaats. Daarbij worden zowel onderzoekscommissies als getuigen gehinderd door het feit dat het verloop van verhoren en de omringende publiciteit niet volledig kunnen worden voorspeld. Ondanks een gedegen voorbereiding waren nagenoeg alle parlementaire onderzoekscommissies genooddaakt tot improvisaties gedurende de verhoren. De intensieve voorbereiding

kan positieve effecten hebben voor de waarheidsvinding. Daardoor noodzaakt een parlementaire onderzoekscommissie zich tot kwalitatief goed en diepgaand onderzoek.

### *Inhoud en openbaarheid*

De inhoud van verhoren is vanzelfsprekend zeer verschillend. Dat neemt niet weg dat enkele algemene patronen in de inhoud van verhoren kunnen worden onderscheiden. Het merendeel van de verhoren is gericht op het verkrijgen van bevestiging van al bij de onderzoekscommissie aanwezige kennis. De waarheid zoals die al door de commissie is gevonden moet worden gelegitimeerd door de openbare verhoren. Daarnaast toont een analyse van de verhoren dat veelal commissieleden er op uit waren een verdere onderbouwing te krijgen van een al gevormd oordeel. In de derde plaats bieden de verhoren voor de onderzoekscommissie de gelegenheid om nadere details over specifieke onderwerpen te achterhalen. Ten slotte richten de verhoren zich vooral op de vaststelling van de omvang van de kennis en verantwoordelijkheid van betrokken politieke gezagsdragers en ambtenaren.

Uitgangspunt bij verhoren door een parlementaire onderzoekscommissie is openbaarheid. De meeste parlementaire onderzoekscommissies hebben dan ook verhoren en gesprekken gehouden in de volledige openbaarheid. Volledige openbaarheid betekent tegenwoordig rechtstreekse uitzending op televisie. Bij de vaststelling van de mate van openbaarheid wordt geen onderscheid gemaakt tussen schrijvende en visuele media. Wel hebben verschillende onderzoekscommissies er voor gekozen om besloten verhoren te houden die later openbaar werden gemaakt. Een enkele commissie heeft er zelfs voor gekozen bepaalde verhoren geheel besloten te houden. Aangezien de verhoren meestal in de volledige openbaarheid worden gehouden vormt het mediamanagement rond verhoren een cruciale taak voor onderzoekscommissies. Daarbij moet een evenwicht gevonden worden tussen het nader informeren van de media omtrent de inhoud en achtergrond van de getuigen en de vertrouwelijkheid die betracht moet worden ten aanzien van de uiteindelijke rapportage. Niet alle voorzitters zijn even goed geslaagd dit evenwicht te bewaren.

Deze eis van openbaarheid kan een gunstig effect hebben op de waarheidsvinding. Het is echter waarschijnlijk dat de waarheid moeilijker gevonden wordt in deze extreme vorm van openbaarheid. Het is voor de waarheidsvinding beter als er ook mogelijkheden bestaan tot een vertrouwelijk verhoor van getuigen.

## Rapportage, debat en effect

### *Rapportage*

De activiteiten van de onderzoekscommissie richten zich uiteindelijk op de rapportage van de feiten en gegevens. Bij de beslissing over de rapportage spelen verschillende beslissingen een belangrijke rol. In de eerste plaats moet de mate van vertrouwelijkheid en openbaarheid bepaald worden. De afweging tussen openbare en vertrouwelijke weergave van gegevens noodzaakt tot intensieve politieke onderhandeling. Vaak wordt bij vertrouwelijke gegevens gekozen voor het niet opnemen van de gegevens of het alleen ter inzage geven van vertrouwelijke gegevens aan de kamerleden.

In de tweede plaats moet vastgesteld worden welke inhoudelijke aandachtspunten het waard zijn om vermeld te worden. Dat heeft direct te maken met de conclusies en aanbevelingen van een onderzoekscommissie. Zoals eerder vermeld spelen bij de formulering van de conclusies en aanbevelingen partijpolitieke elementen een belangrijke rol. Noten en minderheidsstandpunten komen veelvuldig voor bij parlementaire onderzoekscommissies. Bij de formulering van de conclusies en aanbevelingen zijn kernwoorden cruciaal. Sommige kwalificaties, zoals onverantwoord of onaanvaardbaar, hebben een specifieke lading gekregen. Als een onderzoekscommissie zich bedient van dergelijke termen bepaalt zij (mede) het politieke lot van de bewindspersonen waarover dit oordeel wordt gegeven. Dat heeft bij parlementaire onderzoeken geleid tot een scala aan beoordelende termen. Door de variëteit aan kernwoorden is het niet steeds duidelijk welk politiek oordeel de commissie daadwerkelijk wil uitspreken. Daarbij komt dat parlementaire onderzoekscommissies niet nalaten te benadrukken dat het uiteindelijke politieke oordeel aan de Kamer is en dat de onderzoekscommissie alleen de feiten en gegevens voor dat oordeel hebben aangeleverd. Middels het gebruik van kernwoorden wordt impliciet door parlementaire onderzoekscommissies toch een oordeel uitgesproken.

In de derde plaats in het inmiddels goede gewoonte geworden om de rapportages van parlementaire onderzoekscommissies vergezeld te laten gaan van uitgebreide bijlagen. De bijlagen bieden een nauwkeurige onderbouwing van de bevindingen en conclusies van de commissie.

### *Presentatie en debatten*

De formele debatten tussen commissie en Kamer en tussen Kamer en regering worden voorafgegaan door de presentatie van het rapport en het daarop volgende publieke debat daarover in de media. De presentatie van een rapport van een parlementaire onderzoekscommissie gaat veelal gepaard met veel media-aandacht. De conclusies en aanbevelingen van een parlementaire onderzoekscommissie worden dan ook direct

na de presentatie onderwerp van publiek debat. Het publieke debat doorkruist het formele politieke debat. Nagenoeg alle onderdelen van het politieke debat zijn in de periode voorafgaande aan het formele debat al in de media aan de orde geweest. Het publieke debat in de media concentreert zich in extreme zin op de posities van betrokken bewindslieden. Inhoudelijke aspecten van de rapportages van de onderzoekscommissies krijgen veel minder aandacht. De bevindingen van de parlementaire onderzoekscommissie worden primair vertaald naar het politieke voortbestaan van bewindslieden. Parlementaire onderzoekscommissies en bewindslieden zijn steeds minder in staat afstand te houden van dit publieke debat. Daarmee verplaatst het debat over de resultaten van de parlementaire onderzoekscommissie zich nog meer van de formele arena van de Tweede Kamer naar de informele arena van de media. Door deze verschuiving van het zwaartepunt politiseert de discussie over het rapport van de parlementaire onderzoekscommissie nog verder.

Voorafgaand aan de debatten in de Kamer kunnen kamerleden vragen stellen aan de onderzoekscommissie en aan de regering. Het gaat veelal om grote hoeveelheden vragen die door een onderzoekscommissie snel moeten worden beantwoord. Het stellen en beantwoorden van deze vragen geeft een beeld van de mate van steun voor de parlementaire onderzoekscommissie. Meestal voegen de antwoorden van de parlementaire onderzoekscommissie op de gestelde vragen niet zo veel toe aan de bevindingen in het rapport. Het feitelijk belang van de vragen en antwoorden is dan ook gering.

Over het algemeen worden er twee debatten gevoerd naar aanleiding van een rapport van een parlementaire onderzoekscommissie. In de eerste plaats vindt een debat plaats tussen onderzoekscommissie en Kamer. In dit debat probeert de onderzoekscommissie de Kamer te overtuigen van de bevindingen. Het doel van dit debat is om de Kamer als opdrachtgever van de commissie de standpunten van de commissie te laten onderschrijven. Het debat tussen commissie en Kamer is veelal zeer feitelijk. Vervolgens wordt er dan een debat gehouden tussen Kamer en regering over de al dan niet gesteunde bevindingen van de onderzoekscommissie. Het debat tussen de Kamer en de regering kent een veel politiekere lading. Dit debat gaat in de beeldvorming vooral om de vaststelling van de politieke gevolgen voor specifieke bewindslieden. Voor leden van onderzoekscommissies vormt het debat tussen de Kamer en de regering veelal een deceptie: er wordt naar het oordeel van de leden van onderzoekscommissies onvoldoende aandacht besteed aan inhoudelijke aspecten van het rapport. Er vindt geen rechtstreeks debat plaats tussen onderzoekscommissie en regering.

### *Effecten en functies*

Er heeft – met uitzondering van de tijdelijke commissie Evaluatie Opsporingsmethoden – geen systematisch onderzoek door de Kamer

plaatsgevonden naar de effecten van parlementaire onderzoeken. Het is dan ook voor ons niet mogelijk om definitieve uitspraken te doen over de effectiviteit van parlementaire onderzoeken. Wel kunnen mogelijke effecten en manifeste en latente functies van parlementaire onderzoeken geschetst worden.

Parlementaire onderzoeken hebben een sterke informatie- en controlefunctie. Door het gebruik van het middel parlementair onderzoek is de Kamer beter dan bij reguliere controle het geval is in staat om informatie te verzamelen. Veel parlementaire onderzoeken beginnen doordat de Kamer van oordeel is dat er onvoldoende informatie of kennis over een bepaald probleem beschikbaar is. Het gebruik van parlementaire onderzoeken versterkt de controle-functie van het parlement. Zowel Kamer, regering, media als burgers zien parlementaire onderzoeken als het ultieme middel van de Kamer om de regering te controleren. Cruciaal daarbij is dat de zichtbaarheid en openbaarheid van parlementaire onderzoekscommissies optimaal is. Dat het voor deze functie van groot belang is dat de waarheid aan het licht komt spreekt voor zich. Het gaat er daarbij primair om dat een parlementaire onderzoekscommissie een waarheid construeert die voor de betrokkenen een waarschijnlijke waarheid is.

Daarnaast hebben parlementaire onderzoeken een belangrijke symbolische en rituele functie. Een parlementair onderzoek kan een bepaalde periode of gebeurtenis symbolisch afsluiten. Met het middel parlementair onderzoek kan de ontbrekende informatie worden achterhaald. Bij veel parlementair onderzoek is de aanleiding een onverwerkt probleem of verleden. Het proces van een parlementaire onderzoekscommissie kan voor deze rituele verwerking zorgdragen. De rituele waarde van parlementaire onderzoekscommissies mag niet worden onderschat. Het lijkt een van de meest cruciale functies van parlementaire onderzoeken te zijn. Maar om deze functie effectief te kunnen realiseren is het noodzakelijk dat de onderzoekscommissie een waarheid construeert die door de meeste betrokkenen aanvaard wordt. Als een parlementaire onderzoekscommissie een waarheid construeert die ter discussie komt te staan dan zal het parlementair onderzoek geen symbolische of rituele reinigingsfunctie kunnen hebben.

Parlementaire onderzoeken hebben verschillende manifeste effecten. In de eerste plaats hebben zij een sterk preventief effect. Organisaties die een parlementair onderzoek hebben gehad, zullen er door veranderingen in organisatie en beleid voor proberen te zorgen dat zich dit niet herhaalt. Daarnaast zijn politieke ambt dragers en ambtenaren in toenemende mate rekening gaan houden met de mogelijkheid van een parlementair onderzoek. Dat heeft geleid tot een veel intensievere vastlegging van gebeurtenissen en besluitvorming. In een aantal gevallen heeft dat geleid tot verdergaande bureaucratisering. Parlementaire onderzoeken lijken in de tweede plaats een groot effect te hebben op de inhoud van beleid, de relevante wetgeving en de organisatie. Na de

meeste parlementaire onderzoekscommissies is een uitgebreid veranderingsproces voltrokken en is nieuwe wetgeving tot stand gebracht. Het is echter niet altijd vast te stellen in hoeverre het parlementaire onderzoek de primaire aanleiding is geweest voor deze veranderingen. De effecten van parlementaire onderzoekscommissies op personen en functionarissen lijkt in de derde plaats veel geringer te zijn dan verondersteld. Slechts in incidentele gevallen is er sprake van formele gevolgen. Dat neemt niet weg dat de informele gevolgen voor betrokkenen verstrekkend kunnen zijn, al was het alleen maar omdat parlementaire onderzoekscommissies in de openbaarheid oordelen uitspreken over personen. Het risico bestaat dan ook dat personen door de activiteiten van parlementaire onderzoekscommissies voor langere tijd gebrandmerkt zijn. Ten slotte hebben parlementaire onderzoekscommissies effect op de legitimiteit van het politieke proces. Als de onderzoekscommissie niet zelf onderwerp wordt van discussie, kan een parlementaire onderzoekscommissie bijdragen aan het versterken van het vertrouwen van de bevolking in de politiek.

Naast deze manifeste effecten kunnen latente, onbedoelde effecten worden onderscheiden. De eerste vier hieronder genoemde latente effecten zijn gebaseerd op Rosenthal (Rosenthal, 1989). De laatste vier latente effecten zijn gebaseerd op ons onderzoek.

- De reactivering van de parlementaire enquête kan voor Kamerleden aanleiding zijn hun controletaak door te schuiven naar enquêtecommissies.
- De reactivering van de parlementaire enquête kan leiden tot een verdere personalisering van het politieke proces.
- De reactivering van de parlementaire enquête kan leiden tot extreme beleidswendingen.
- De reactivering van de parlementaire enquête kan leiden tot restauratieve politiek ambtelijke maatregelen.
- Parlementaire onderzoeken vallen steeds meer samen met andere onderzoeken, waardoor concurrentie tussen en congestie van onderzoeken ontstaat.
- Parlementaire onderzoeken concentreren zich op de negatieve aspecten van het functioneren van het openbaar bestuur, waardoor de legitimiteit van het openbaar bestuur niet versterkt maar juist verzwakt wordt.
- Van een parlementaire onderzoekscommissie wordt steeds vaker een objectief oordeel over goed en kwaad verwacht, waardoor parlementaire onderzoeken steeds meer het karakter van een rechterlijk tribunaal krijgen.
- De toegenomen openbaarheid en de uitgebreide aandacht van de media maakt het instrument parlementair onderzoek minder geschikt voor waarheidsvinding.

Parlementaire onderzoekscommissies zijn zich veelal niet bewust van de genoemde acht latente effecten. De onderzoekscommissies besteden

trouwens tijdens het onderzoek weinig tijd en aandacht aan de gewenste effecten van het parlementaire onderzoek. De besluitvorming in de parlementaire onderzoekscommissies concentreert zich vooral op de inhoud en organisatie van het onderzoek en niet of nauwelijks op de manifeste en latente effecten.

### **Objecten en subjecten van onderzoek**

De onderzochte organisaties en personen kunnen veel invloed hebben op de organisatie van het onderzoek en daarmee indirect op de inhoud van het parlementair onderzoek. In de afgelopen jaren is binnen departementen het besef gegroeid dat een zekere mate van beïnvloeding van een parlementair onderzoek mogelijk is. Hoe de verantwoordelijke ministers en ambtenaren een parlementaire onderzoekscommissie beoordelen is sterk afhankelijk van het onderzochte onderwerp en het politieke belang van het onderzoek. Er kan een relatie bestaan tussen onderwerp en politiek belang, maar dat is niet noodzakelijkerwijs het geval.

#### *De andere kant*

In sommige gevallen stonden parlementaire onderzoekscommissies en onderzochte personen en organisaties sterk tegenover elkaar. Beide spreken van 'de andere kant'. Veel middelen werden ingezet om er voor te zorgen dat een parlementaire onderzoekscommissie de gewenste informatie niet of te laat kreeg. Soms waren de activiteiten van de onderzochten er op gericht het onderzoek te bemoeilijken. In deze gevallen probeerde de onderzoeksobjecten het onderzoek inhoudelijk en organisatorisch te beïnvloeden.

In de meeste gevallen was er sprake van een meer positieve houding door de onderzoekssubjecten ten opzichte van de onderzoekscommissie. De betrokken ministeries bieden in de meeste gevallen ruimhartig hun medewerking aan. In enkele gevallen zagen de onderzoekssubjecten een parlementair onderzoek als een kans op veranderingen. Zij ondersteunden de werkwijze van de onderzoekscommissie. Al langer gewenste veranderingen konden onder druk van een parlementaire onderzoekscommissie ingevoerd worden.

De wijze waarop de onderzoekers en de onderzochten ten opzichte van elkaar staan heeft effecten op de mogelijkheden van waarheidsvinding. Daarbij kan gesteld worden dat de waarheidsvinding gediend is met een zo positief mogelijke verhouding tussen onderzoekers en onderzochten. Indien veel wantrouwen bestaat tussen onderzoekers en onderzochten bestaat het risico dat zaken onder tafel blijven.



*Vormen van beïnvloeding*

De onderzoekssubjecten proberen op verschillende manieren de organisatie van het onderzoek te beïnvloeden. Het spreekt voor zich dat de hieronder weergegeven vormen van beïnvloeding niet per definitie een positief effect hebben op het proces van waarheidsvinding.

Voor de regering is het zaak zo veel als mogelijk zicht en controle te krijgen op de organisatie en inhoud van het parlementair onderzoek. Op die manier kan worden voorkomen dat de regering voor ongewenste verrassingen komt te staan. Deze wens tot controle van de inhoud en het proces van parlementaire onderzoeken krijgt op verschillende manieren vorm. Voor een parlementaire onderzoekscommissie proberen ministers veelal door zeer ruimhartig informatie te geven de kans op een parlementair onderzoek te verkleinen. Een van de standaard preventieve maatregelen bij serieuze kritiek vanuit het parlement is het door de minister zelf entameren van een omvangrijk en intensief onderzoek. In enkele gevallen heeft de regering geprobeerd de inhoud van de opdracht van een parlementaire onderzoekscommissie te beïnvloeden. Op het moment dat een parlementaire onderzoekscommissie actief is, wordt vanuit een regiegroep binnen het departement geprobeerd de verschillende onderzoeksactiviteiten van de parlementaire onderzoekscommissie te 'monitoren'. Meestal organiseren de betrokken ministers ook zelf een 'tegenonderzoek' om zo optimaal mogelijk geïnformeerd te zijn. Het 'tegenonderzoek' heeft dan een sterk vergelijkbare opdracht als de parlementaire onderzoekscommissie. Daarnaast bestaat er zeer frequent informeel overleg tussen onderzoekscommissie en regering over allerlei aspecten van het onderzoek. Meestal is het aantal formele overleggen gering, maar wordt in informeel overleg tussen ambtenaren van de departementen en stafleden van de commissie relevante informatie uitgewisseld. Ten slotte speelt de discussie rond het al dan niet inroepen van het belang van de Staat ten aanzien van de verzoeken van de parlementaire onderzoekscommissie een constant discussiepunt binnen het onderzochte departement.

Ministers en ambtenaren beseffen zich terdege dat het hart van een parlementair onderzoek wordt gevormd door de verhoren. Op dat moment moeten ministers en ambtenaren zich in het openbaar gedetailleerd verantwoorden ten opzichte van het parlement. Veel van de voorbereidingen van de kant van de ministers en de ambtenaren richt zich dan ook op de voorgesprekken en de verhoren. De voorbereiding van de getuigen is steeds verder geprofessionaliseerd. In eerste instantie ging het om een korte mediatraining, bij tegenwoordige parlementaire onderzoeken worden getuigen zowel inhoudelijk als procedureel als media-inhoudelijk duchtig getraind.

Rond de rapportage van de parlementaire onderzoekscommissie moet binnen het onderzochte departement een politieke risico-inschatting gemaakt worden. Slechts in enkele gevallen krijgen de onderzochte per-

sonen vooraf inzage in het uiteindelijke rapport. Eventuele inzage is altijd aan strakke voorwaarden gebonden; het gaat dan veelal alleen om het verifiëren of de gemaakte afspraken omtrent vertrouwelijkheid met de parlementaire onderzoekscommissie nagekomen worden. Inhoudelijke beïnvloeding door de ministers van een rapport van een parlementaire onderzoekscommissie wordt over het algemeen niet op prijs gesteld.

Het debat in de Tweede Kamer met de commissie vormt voor de regering vaak de eerste formele mogelijkheid om te reageren op het rapport van de parlementaire onderzoekscommissie. Aangezien er veelal veel tijd zit tussen de presentatie van het rapport en het debat met de Kamer probeert de regering middels voorlichting en standpunten een reactie te geven. Ministers en betrokken ambtenaren worden direct na het verschijnen van het rapport om commentaar gevraagd. In de meeste gevallen zijn zij niet direct bereid om een oordeel te geven. Wel komt de regering meestal op korte termijn met een schriftelijk standpunt over (een onderdeel van) de rapportage van de onderzoekscommissie. Dit standpunt biedt de gelegenheid ook in de media verdere toelichting te geven. Ook dit draagt bij aan de verschuiving van het debat over het rapport van een parlementaire onderzoekscommissie van het formele moment van de Kamerdebatten naar het publieke debat in de media.

In de periode daarna wordt het voor de ministers, staatssecretarissen en hun ambtenaren steeds meer mogelijk de eigen voorstellen en initiatieven te benadrukken en centraal te stellen. De eerste voorstellen vlak na de rapportage van de onderzoekscommissie liggen veelal sterk in het verlengde van de bevindingen van de onderzoekscommissie. Hoe langer het geleden is dat de onderzoekscommissie heeft gerapporteerd, hoe meer vrijheid regering en Kamer nemen om andere voorstellen te doen. Er ontstaat langzaam weer ruimte tot het formuleren van nieuwe en andere voorstellen dan de parlementaire onderzoekscommissie heeft gedaan.

Dat neemt niet weg dat vooral in de media de resultaten van parlementaire onderzoekscommissies steeds weer gebruikt worden als referentiepunt voor de beoordeling van later beleid. De rapporten van de parlementaire onderzoekscommissies vormen in sommige gevallen het primaire toetspunt voor media en wetenschappers. Er bestaat echter wel een groot verschil tussen de afzonderlijke parlementaire onderzoeken. Ministers, staatssecretarissen en hun ambtenaren moeten er dan ook rekening mee houden dat de rapporten van parlementaire onderzoekscommissies langere tijd enig effect hebben.

## Afsluiting

In dit artikel wordt het politieke karakter van het onderzoek van parlementaire onderzoeken duidelijk. Het is mogelijk dat met behulp van een parlementair onderzoek de waarheid wordt gevonden. Er zijn echter

condities waardoor dit in het gedrang komt. Wel is echter duidelijk dat sommige problemen en incidenten niet zo zeer om *de* waarheid maar eerder om *een* waarheid vragen.

## Literatuur

**Boon, P.J.**

*De parlementaire enquête*

Zwolle, 1982

**Dolle, A.H.M.**

*Het recht van parlementaire enquête*

Groningen, 1985

**Fijnaut, C. e.a.**

*Parlementaire onderzoekscommissies*

Leuven, 1998

**Meerschaut, F. e.a.**

*Parlementair onderzoeksrecht*

Gent, z.j.

**Muller, E.R., N.J.P. Coenen**

*Parlementair onderzoek in ontwikkeling*

Beleid en maatschappij, 1997, pp.

241-252

**Rosenthal, U.**

*Van begin tot einde; parlementaire*

*enquetes en hun latente gevolgen*

Acta politica, 1989, pp. 257-271

# De staat van commissies

## Tussen politiek en waarheidsvinding

H. Geveke \*

Lastige kwesties plegen in dit polderland in handen te worden gegeven van commissies. Of het nu gaat om de aanpak van arbeidsongeschiktheid, de toedracht van de nieuwjaarsbrand in Volendam, onrust bij de spoorwegen, dualisme in het lokale bestuur, moderne overheidscommunicatie, Joodse tegoeden bij banken en verzekeraars, de toekomst van de Betuwelijn, of het optreden van militairen in Srebrenica, er wordt een commissie in het leven geroepen om opheldering te verschaffen en adviezen te geven.

Zeker waar het onderzoek naar maatschappelijke misstanden betreft, schendingen van morele plichten, politieke affaires, bestuurlijke fiasco's of rampen, heeft de opdracht die aan commissies wordt verstrekt vaak een sterke symbolische betekenis: de onderste steen moet boven komen. Commissies worden derhalve gezien als belangrijke instrumenten voor het achterhalen van de waarheid. Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat zulke commissies, juist door de symboliek die aan hun opdracht kleeft, niet zelden in een dusdanig politiek vaarwater terechtkomen, dat waarheidsvinding ernstig wordt bemoeilijkt.

In dit artikel wordt op de rol van commissies als instrument voor waarheidsvinding nader ingegaan. Allereerst vindt een bestuurlijke verkenning van het verschijnsel commissies plaats. In het bijzonder zal worden ingegaan op de rol van staatscommissies. Vervolgens komen verschillende barrières voor waarheidsvinding aan de orde, waarmee onderzoekscommissies kunnen worden geconfronteerd. Afgesloten wordt met enkele lessen voor (opdrachtgevers van) toekomstige commissies.

## Commissies in het openbaar bestuur

De oplettende krantenlezer kan vrijwel maandelijks vernemen van de één of andere commissie die is benoemd. De meest tot de verbeelding sprekende commissies zijn ongetwijfeld de parlementaire enquêtecommissies (zie Muller en Coenen, 1997). Nog vers in het geheugen ligt het mediaspektakel van de openbare verhoren tijdens de Bijlmerenquête en

\* De auteur is directeur beleidsonderzoek en -advies bij B&A Groep te Den Haag en maakte deel uit van de staf van diverse (staats-)commissies, waaronder de parlementaire enquêtecommissie Vliegcramp Bijlmermeer en de Commissie onderzoek vuurwerkramp. Hij dankt mr. H.J.I.M. de Rooij en drs. S. Oostlander voor hun commentaar op een eerdere versie van dit artikel.

de enquête naar opsporingsmethoden. Binnenkort is er de enquête naar bouwfraude, welgeteld de achtste parlementaire enquête sinds de Tweede Wereldoorlog.

Minder zichtbaar in de media, maar met een veel grotere omloopsnelheid in het openbaar bestuur aanwezig, zijn commissies die buiten het parlement door de overheid worden ingesteld. Het is niet alleen het aantal dat opvalt, er is ook een enorme variatie in zulke overheidscommissies waarneembaar. Er zijn interne en externe commissies. Interne commissies bestaan louter of grotendeels uit ambtenaren, werkzaam voor de rijksoverheid, provincies, waterschap, gemeente of een daartoe behorende instelling, dienst of bedrijf. Externe commissies kennen een niet-ambtelijke samenstelling.

Een bijzondere vorm van externe commissies zijn de staatscommissies. Onder een staatscommissie kan worden verstaan: een door de regering of bewindspersoon benoemde, ad-hoc samengestelde groep personen die zich voor een beperkte periode bezig houdt met zaken van politiek, bestuurlijk en/of maatschappelijk gewicht. De ad-hoc samenstelling en het tijdelijke karakter van staatscommissies onderscheidt deze commissies van de permanente adviescolleges van de regering, de Hoge Colleges van Staat (zoals de Nationale Ombudsman en de Algemene Rekenkamer) en de planbureaus van de overheid, zoals het CPB, SCP en CBS. De term staatscommissie is overigens geen officiële benaming. In de praktijk is het onderscheid tussen bijvoorbeeld een bij wet ingestelde tijdelijke adviescommissie, een ministeriële commissie of een regeringscommissie niet altijd duidelijk aan te geven. Ook meerledig opdrachtgeverschap van commissies staat een heldere afbakening in de weg. Zo waren bij de Commissie onderzoek vuurwerkramp, wel beschouwd als een staatscommissie, naast de minister van Binnenlandse Zaken ook de burgemeester van Enschede en de Commissaris van de Koningin in Overijssel opdrachtgever.

### *Commissies in soorten en maten*

(Staats-)commissies zijn te onderscheiden naar opdracht, opdrachtgever, tijdelijkheid, samenstelling, werkwijze en bevoegdheden.

### *Taken van commissies*

Commissies worden in het leven geroepen om zeer uiteenlopende taken te verrichten. De opdracht kan de uitvoering van onderzoek zijn, maar ook verrichten van een toekomstverkenning, het geven van advies, de ontwikkeling van beleidsinstrumenten, het houden van toezicht, het opstellen van een instituut, het samenstellen van een beleidsprogramma, het bemiddelen in conflictsituaties, het (mede-)besturen van een organisatie, of het behartigen van belangen. In veel gevallen gaat het om combinaties van taken. Ook anderen verrichten dergelijke activiteiten. Externe commissies moeten dan ook onderscheiden worden van

individuele adviseurs of onderzoekers en van instellingen als rekenkamers, planbureaus, particuliere onderzoek- en adviesbureaus, arbitrage- en bemiddelingsbureaus, en wetenschappelijke instellingen. Soms verrichten dergelijke personen of instellingen weer werkzaamheden in opdracht van een externe commissie.

### *Opdrachtgevers van commissies*

De opdrachtgevers van externe commissies zijn even veelsoortig als er organen van de overheid zijn. Vrijwel alle ministers worden gevraagd en ongevraagd geadviseerd door commissies en adviesraden op hun beleids-terrein. Op provinciaal en gemeentelijk niveau bestaan eveneens commissies en ook op ambtelijk niveau en door zelfstandige bestuursorganen worden commissies ingesteld om te onderzoeken, adviseren, of andere taken te verrichten.

### *Tijdelijke en permanente commissies*

Er zijn tijdelijke en permanente adviesraden en commissies. Bekende voorbeelden van permanente adviescommissies zijn de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), de Sociaal Economische Raad (SER), de Raad voor het openbaar bestuur, de Gezondheidsraad en de Raad voor de Transportveiligheid. De meeste vaste adviescommissies vallen sinds 1997 onder het regime van de Kaderwet adviescolleges, die algemene regels stelt voor de instelling, benoeming, samenstelling en bevoegdheden van deze colleges. Daarnaast worden regelmatig door regering, bewindspersonen of ambtelijke organen eenmalige commissies ingesteld. In tegenstelling tot de permanente colleges en raden krijgen deze ad-hoc commissies vaak een gerichte vraag of opdracht mee, waarover vóór een bepaalde datum verslag moet worden gedaan. Bekende voorbeelden daarvan zijn de Commissie Toekomst overheidscommunicatie onder leiding van de burgemeester van Groningen Wallage, de staatscommissie Dualisme en lokale democratie onder leiding van de hoogleraar Elzinga en de Commissie onderzoek vuurwerkcramp onder voorzitterschap van staatsraad Oosting.

### *Samenstelling van commissies*

Afhankelijk van opdracht en onderwerp wordt de samenstelling van een commissie bepaald aan de hand van criteria als inhoudelijke deskundigheid, maatschappelijke kennis, praktijkervaring en soms ook de vertegenwoordiging van een bepaalde stroming of wenselijkheid van een pluriforme samenstelling naar geslacht, politieke, godsdienstige en levenbeschouwelijke overtuiging of afkomst. De keuze van de voorzitter weegt zwaar. Hoe die keuze wordt gemaakt en op welke wijze voorzitters worden aangezocht is echter weinig transparant. Reputatie, bestuurlijke ervaring, landelijke bekendheid, beschikbaarheid, en toegang tot bestuurders zullen belangrijke overwegingen bij de beslissing zijn. Bij de benoeming van commissievoorzitters wordt uit een kleine vijver van

*éminence grises*, de bekende hoogleraren, bestuurders en oud-politici gevestigd, zoals blijkt uit een recent overzicht van het weekblad *Intermediair* (Van Oosterhout, 2001). Daarop prijken namen als Hans Alders (café-brand Volendam; voorbereiding Euro 2000), Roel in 't Veld (toekomst universiteiten; groei Schiphol en milieu), Henk Vonhoff (crisis arbeidsvoorziening Rijnmond; toekomst geesteswetenschappen), Job de Ruiter (crisis rechtshandhaving Aruba; herziening echtscheidingsprocedures), Henk Koning (misbruik ESF-subsidies; taxivergunningen), Hans Blankert (vertrouwenscrisis NS), Alexander Rinnooy Kan (invoering bachelorsmastersstelsel hoger onderwijs), Jan Terlouw (biotechnologie; asielzoekerscentra; vliegveld in zee) en Elco Brinkman (computernetwerk politiek; grotestedenbeleid).

### *Werkwijze en bevoegdheden van commissies*

De werkwijze van externe commissies hangt sterk samen met de opdracht en wordt voorts bepaald door de kwaliteiten van de commissie en haar ondersteuning. Tijdelijke commissies krijgen gedurende een bepaalde periode ondersteuning van een eigen staf, bestaande uit ambtenaren en/of externe onderzoekers of deskundigen. De grotere permanente adviesorganen hebben vaste medewerkers en een eigen behuizing. Ad-hoc commissies van de overheid hebben, in tegenstelling tot bijvoorbeeld parlementaire enquêtecommissies, zelden specifieke (wettelijke) bevoegdheden voor de uitvoering van hun taken. In veel gevallen worden bij de opdrachtverlening aan een commissie nadere afspraken gemaakt over bijvoorbeeld het verkrijgen van informatie en het horen van personen.

### *Redenen om commissies in te stellen*

De redenen waarom de overheid een (staats-)commissie instelt, in plaats van zelf in de verstrekke opdracht te voorzien, kunnen sterk uiteenlopen. Vaak spelen meerdere redenen tegelijkertijd.

De reden kan in de eerste plaats gelegen zijn in de wenselijkheid van objectiviteit en onafhankelijkheid bij het verrichten van de opgedragen taak. Dit is een belangrijke reden voor het uitbesteden van een onderzoek en het vragen van advies aan een commissie. De wens om een contra-expertise op het eigen werk te laten uitvoeren kan daar ook toe worden gerekend. Het doen van onderzoek en het geven van advies betekent dat naast feitenverzameling een oordeel moet worden geveld. Wanneer er verantwoording moet worden afgelegd over bestuurlijk handelen, is het niet wenselijk wanneer de objecten van het onderzoek zelf dat oordeel geven. De slager behoort immers niet zijn eigen vlees te keuren. Onderzoek doen is een vak; reden waarom veel hoogleraren, gepokt en gemazeld in de wetenschap, deel van staatscommissies uitmaken.

In de tweede plaats kunnen de frisse blik van buiten en de vreemde ogen die dwingen, een belangrijke reden vormen voor het instellen van

een commissie. Van de commissie wordt dan verwacht dat zij een impuls kan geven aan een vastgelopen discussie, dat zij een patstelling of conflict doorbreekt, een nieuwe visie op de problematiek geeft of een harde boodschap brengt. Of die verwachting kan worden waargemaakt, hangt vooral af van het gezag van de commissie.

Een derde reden voor de instelling van een commissie is gelegen in de verwerking van de gevolgen van taakverzuim door overheidsfunctionarissen, onbekwaam of onbehoorlijk bestuur, kostbare beleidsfiasco's of andere misstanden. Het ligt in zulke gevallen niet voor de hand dat de overheid zelf een dergelijke therapeutische taak ter hand neemt.

Als vierde reden kan de noodzaak van het verkrijgen van draagvlak voor beleid worden genoemd. Dat is in ons land, waarin neocorporatistische karaktertrekken nog altijd aanwezig zijn, een klassiek motief voor de instelling van commissies (Hemerijck, 1994). Het krijgt vooral gestalte via de brede samenstelling van sommige commissies, in de zin van een afspiegeling van de samenleving of een specifieke sector daarbinnen.

Tot slot kan de instelling van een commissie een effectief middel zijn voor de inbreng van specifieke ervaring en deskundigheden die binnen de overheid niet aanwezig zijn en voor het vergaren en verwerken van een grote hoeveelheid informatie in korte tijd. Vaak speelt daarbij ook mee dat intern onvoldoende capaciteit aanwezig is, of bestaande capaciteit niet snel kan worden vrijgemaakt.

### *Politiek gebruik van commissies*

Commissies vervullen niet alleen de bovengenoemde rollen van onderzoeker (de verzamelaar van feiten), waakhond (de controleur van beleid), leermeester (de beleidsadviseur die lessen uit onderzoek trekt), aanjager (van vastgelopen discussies), therapeut (de reiniger van het politiek-bestuurlijke systeem), draagvlak (voor effectieve uitvoering van beleid) of leverancier (van deskundige capaciteit). Er kunnen ook allerlei strategische motieven zijn om commissies in te stellen en commissies te gebruiken (zie ook Rosenthal e.a., 1975; Boon, 1982).

Commissies kunnen allereerst gebruikt worden als *springplank* voor de carrière van commissieleden. Een netelige kwestie goed weten op te lossen, is een prestatie die meestal goed voor de loopbaan en reputatie van opdrachtgever, commissieleden en hun ondersteuners uitpakt. Ook geldelijk gewin kan een rol spelen. Was met het voorzitten van een commissie ooit weinig meer gemeen dan een bescheiden toelage of een zuinig vacatiegeld, inmiddels worden daarvoor forse tarieven in rekening gebracht.

Verder zijn commissies een geducht wapen in de Haagse (bureau-) politieke strijd. Een commissie kan worden ingezet als *munitie* om tegenstanders (de regering, een andere partij, een ander ministerie) in diskrediet te brengen. Uiteraard moet daarbij wordt opgepast dat de uitkomsten van het onderzoek van die commissie niet als een boemerang



werken tegen degenen die de commissie hebben laten instellen. Een variant is de commissie als *smeergeld*. Door politieke of ambtelijke tegenstanders zitting te laten nemen in commissies, worden zij ingekapseld. Op zijn minst tonen zij daarmee immers de bereidheid om aan het beleid mee te werken.

Commissies zijn soms ook de *stroman* van de opdrachtgever. Deze kan zich bij kritiek op zijn beleid verschuilen achter de inhoud van het advies van een commissie en de eigen verantwoordelijkheid daarmee afschuiven op anderen. In een iets andere vorm werkt de commissie als *wasverzachter*: het onderzoek van de commissie wordt gebruikt om kritiek op het beleid te temperen en de voorliggende kwestie te depolitiseren.

Een commissie kan ten slotte de *ijskast* zijn waarin de hete aardappel bewaard gaat worden. Het verrichten van onderzoek door een commissie kost tijd, waardoor beslissingen kunnen worden uitgesteld, of overgelaten aan opvolgers (de nieuwe regering, de volgende bewindspersoon).

### *Commissies als traditie*

Het instellen en strategisch gebruiken van commissies is geen nieuw fenomeen. Integendeel, het betreft hier een lange bestuurlijke traditie. De politicoloog Daalder (1995) beschrijft de invloedrijke rol van tal van commissies, overleg- en adviesorganen in de bestuurlijke organisatie en de ontwikkeling van het Nederlandse staatsbestel sinds de Republiek. Dit heeft allengs geleid tot een hechte verstrengeling tussen overheid, politici en particuliere organisaties, waarin allerlei advies- en overlegcommissies via gesloten circuits invloed uitoefenden op overheidbeleid en die tezamen een 'ijzeren' ring vormden rond regering en parlement. Opmerkelijk genoeg was er een commissie voor nodig om de uitwassen daarvan zichtbaar te maken: de commissie-Vonhoff over de hoofdstructuur van de rijksdienst.

Onder invloed van discussies over het terugtreden van de overheid, staatsrechtelijke en bestuurlijke vernieuwing en het vergroten van marktwerking, is de verstrengeling tussen ambtenaren, sector-specialisten en belangorganisaties echter sterk onder druk geraakt. Zo is, via de inwerkingtreding (per 1 januari 1997) van de Kaderwet adviesorganen, het permanente adviesstelsel drastisch gereorganiseerd. Prominente doelen van deze wet, ook wel bekend onder de passende naam 'woestijnwet', waren de vermindering van het aantal commissies en het herstel van het primaat van de politiek. Dat is niet zonder resultaat gebleven. Telde de WRR in 1977 nog 368 van elkaar onafhankelijke permanente adviesorganen bij de rijksoverheid, sinds de inwerkingtreding van de wet is sprake van 23 vaste adviescolleges en zijn er 9 tijdelijke en 38 eenmalige colleges ingesteld (TK 28101, 2001).

Toch is de trend allerm minst gebogen. Want het aantal permanente adviesorganen mag dan zijn afgenomen, het aantal ad-hoc commissies is sterk groeiende. Tijdens het tweede paarse kabinet zijn minimaal tien

(staats-)commissies per jaar ingesteld, bijna tweemaal zoveel als in de kabinetsperiode daarvoor (Oosterhout, 2001). Daarnaast wordt het onderzoek en advies van elders gehaald. De zorgen over de niet transparante uitruil van belangen en adviezen in de gesloten circuits van weleer, hebben inmiddels plaatsgemaakt voor zorgen over de niet-transparante invloed van externe adviseurs en particuliere adviesbureaus op het overheidsbeleid. Deze worden verondersteld in het gat te zijn gesprongen van de informatie- en adviesbehoefte na het wegvallen van vele vaste adviescommissies. Na de vierde macht (de overheidsbureaucratie), de vijfde macht (de media), wordt, terecht of onterecht, een zesde macht vermoed van beleidsonderzoekers, adviseurs, en interim-managers (Etty, 2000).

### Commissies en waarheidsvinding

Niet alleen parlementair onderzoek is te beschouwen als een politiek instrument. De lange bestuurlijke traditie van het benoemen van overheidscommissies, het strategische gebruik van commissies en de gevolgen daarvan voor ons staatsbestel, duiden erop dat zij al evenzeer een politiek fenomeen vormen. Dat geldt in het bijzonder voor staatscommissies. Vanwege de uitvoerende macht ingesteld, gelden staatscommissies met een onderzoeksoopdracht als pendant van de enquêtecommissies van de controlerende macht. Op hen rust net als op parlementaire onderzoekscommissies dezelfde dure plicht om de waarheid te achterhalen. Of zij die verplichting kunnen nakomen, hangt van allerlei zaken af. Eerst twee voorbeelden ter illustratie.

Toen op 13 mei 2000 een vuurwerkopslag in Enschede ontplofte, waren de gevolgen dermate ernstig, dat minister-president Kok vrijwel direct een diepgravend en onafhankelijk onderzoek aankondigde. Binnen twee weken na de ramp werd de Commissie onderzoek vuurwerkramp (commissie-Oosting) geïnstalleerd. In haar onderzoek stelt de commissie waarheidsvinding op het eerste plan. Op basis van zorgvuldig onderzoek wil zij vaststellen wat er precies is gebeurd, wie waarvoor verantwoordelijk is en welke lessen kunnen worden getrokken. Kennelijk is de commissie goed in haar opdracht geslaagd. De commissie heeft met gezag een rapport kunnen schrijven dat zowel door opdrachtgevers, media als bewoners van Enschede goed lijkt te zijn ontvangen.

Hoe anders was de ontvangst van het rapport van een andere commissie die onderzoek deed naar een ramp, twee jaar eerder. Op een zonnige dag in mei 1999 begon het kamerdebat over het rapport van de parlementaire enquêtecommissie die de ramp onderzocht met het El Al-vrachtvliegtuig dat op 4 oktober 1992 neerstortte in de Bijlmer. De enquêtecommissie werd, na maandenlang het nieuws te hebben beheerst, tijdens het debat geconfronteerd met zeer zware kritiek op haar werkwijze en op haar conclusies. Eerder al hadden de regering en individuele politici de aanval op de commissie ingezet. Wat volgde was een ontluis-

terend naspel. Voor afgewogen politieke oordeelsvorming over het rapport bleek geen ruimte. Zelfs een zeer algemeen geformuleerde motie, waarin wordt gevraagd om de bevindingen van de commissie over te nemen, werd door een meerderheid van de Tweede Kamer verworpen.

Twee onderzoeken door twee commissies, met veel overeenkomsten. In beide gevallen gaat het om onderzoek naar een ramp. Rampen die bovendien sterk op elkaar lijken, qua slachtofferaantallen en nationale beleving. In beide gevallen staat de commissie voor soortgelijke vragen naar de toedracht, de rampbestrijding, de opvang, de volksgezondheid, het optreden van de overheid. In beide gevallen moest de onderste steen bovenkomen en is de commissie zelf van oordeel daarin te zijn geslaagd. Toch is er een enorm verschil in de publieke beoordeling van de waarheidsvinding. Hoe kan dit verschil worden verklaard?

De verklaring kan niet gelegen zijn in een verschil in bevoegdheden tussen beide commissies. De bevoegdheden verschillen wel: de Wet op de parlementaire enquête verplicht eenieder te verschijnen voor een enquêtecommissie; personen worden onder ede en in beginsel in het openbaar gehoord; en een enquêtecommissie kan alle informatie opvragen die voor het onderzoek nodig is en die niet indruist tegen het belang van de staat. Een staatscommissie, zoals de Commissie onderzoek vuurwerk-ramp heeft deze bevoegdheden allemaal niet. Personen die een verzoek van een staatscommissie krijgen om gehoord te worden, of informatie te verstrekken, kunnen daarop ingaan en straffeloos liegen, of het verzoek zonder strafrechtelijke gevolgen geheel naast zich neer leggen.

Als verklaring voor het verschil in publieke beoordeling van de waarheidsvinding door beide commissies doet dit verschil in bevoegdheden echter weinig ter zake: de Bijlmercommissie had immers meer bevoegdheden, terwijl haar waarheidsvinding niettemin een aanzienlijk negatiever oordeel trof. Bovendien behoeven de bevoegdheden van parlementaire enquêtecommissies in zijn algemeenheid relativering. Het afleggen van de eed of belofte is geen waterdichte garantie voor het spreken van de waarheid. Vanwege andere dan strafrechtelijke repercussies zal het in de praktijk bovendien niet gemakkelijk zijn om medewerking aan een staatscommissie te weigeren of de waarheid al te zeer te verdraaien. In het huidige mediatijdperk ontkomt de sleutelpersoon in een belangrijk onderzoek er niet aan om mee te werken: hij heeft anders heel wat uit te leggen. Ongetwijfeld om die reden merkt de Commissie onderzoek vuurwerk-ramp in haar eindrapport op dat het feit dat zij niet beschikte over de bevoegdheid om personen onder ede te horen en hen eventueel te dwingen te verschijnen, op geen enkele wijze een belemmering is gebleken voor haar onderzoek (COV, 2001).

### *Barrières voor waarheidsvinding door commissies*

Wanneer het verschil in bevoegdheden er voor het achterhalen van de waarheid niet toe doet, valt een essentieel verschil tussen parlementaire

enquêtecommissies en staatscommissies weg. Daarvoor in de plaats treedt een belangrijke overeenkomst pregnanter naar voren: het politieke karakter van beide soorten commissies. Nadere doordenking van dat politieke karakter brengt verschillende barrières voor waarheidsvinding aan het licht, dat wil zeggen factoren die het doen van diepgravend en kwalitatief hoogwaardig onderzoek door commissies in de weg staan. Diverse zaken zijn in zijn algemeenheid bepalend voor de kwaliteit van een onderzoek, zoals de opdrachtformulering, de gevolgde onderzoekstrategie, het karakter van de onderzoeksinstrumenten, de toegankelijkheid en betrouwbaarheid van bronnen, het tijdspad en het onderzoeksbudget. Daarnaast kunnen de volgende specifieke barrières voor waarheidsvinding door commissies worden onderscheiden:

*Maatschappelijke druk: informatie-overload*

Commissies verrichten hun onderzoek meestal onder grote publieke belangstelling. Dat geldt zeker voor de commissies die rampen, incidenten of affaires onderzoeken. De vraagstukken zijn immers zwaarwegend. Zo wel bij de Bijlmerramp als de vuurwerkramp waren tientallen dodelijke slachtoffers te betreuren en was sprake van grote materiële en immateriële schade. De samenleving wil in zulke situaties weten hoe het kon gebeuren en wie daarvoor verantwoordelijk is. Dat zet grote druk op het onderzoek. Het voordeel daarvan is dat allerlei nieuwe informatie vrijkomt. De media gaan speurwerk verrichten. Burgers reageren richting commissie op de verhalen in de media of komen met eigen waarnemingen, suggesties, ervaringen en kritiek. Zo werd de Bijlmercommissie overspoeld door een lawine van telefonische en schriftelijke reacties, van zeer verschillend kwaliteitsniveau en realiteitsgehalte. De commissie nam in haar eindrapport een overzicht van 89 complottheorieën op, waaraan zij in haar onderzoek aandacht had geschonken. Was de drempel die de Bijlmercommissie opwierp nog vrij hoog, de Commissie onderzoek vuurwerkramp kondigde na haar installatie expliciet aan zich te willen opstellen voor iedereen met informatie die voor het werk van de commissie van belang zou kunnen zijn. Zij opende hiervoor een eigen vestiging in Enschede, naast een vestiging in Den Haag. Ook werd een eigen website geopend. De vuurwerkcommissie kreeg eveneens enorm veel reacties te verwerken.

De hoeveelheid informatie kan echter zo groot zijn, dat de regie over de informatiestroom een probleem wordt en het feitenonderzoek van de commissie er onder gaat lijden. Steeds weer moet immers worden bezien of de nieuwe gegevens wel nieuw zijn en moet worden besloten of de aangedragen informatie aanleiding geeft tot nader onderzoek of niet. Maar commissies hebben geen tijd van leven. Pragmatisme kan bij die beslissingen een rol spelen. Daarmee wordt ook een risico genomen: relevante feiten kunnen over het hoofd worden gezien of in de grote massa zoekraken en bij ontdekking na de verschijning van het commissierapport de geloofwaardigheid van het onderzoek alsnog teniet doen.

*Tijdsdruk: het belang van de organisatie van de waarheidsvinding*  
Maatschappelijke druk creëert ook tijdsdruk bij de aanvang van het onderzoek. Een grote valkuil van (opdrachtgevers van) commissies lijkt te zijn dat men steeds weer de tijd onderschat die nodig is om grondig onderzoek te kunnen verrichten. De vuurwerkcommissie sprak ongeveer zes maanden af, waarbinnen een zomerperiode zat, maar zag zich, in verband met de voortgang van het onderzoek van rijksinspecties en het Openbaar Ministerie, gedwongen om twee maanden langer over haar onderzoek te doen. Door ongeduldige opdrachtgevers en commissies worden data genoemd, zonder dat men weet hoe reëel dat is en die vervolgens in de samenleving een eigen leven gaan leiden. Alleen al met het opstarten van het onderzoek kan veel tijd zijn gemoeid. Voordat onderzoekscommissies aan de slag kunnen gaan, moet er van alles geregeld worden: er moet een onderzoeksstaf worden opgetuigd, een onderzoeksplan worden geschreven, er moet huisvesting komen, informatiesystemen worden opgezet, een archief worden ingericht, geheimhoudings-, informatieverzamelings- en samenwerkingsprotocollen worden opgesteld, enzovoort.

De tijdsdruk kan van grote invloed zijn op de organisatie en kwaliteit van de onderzoekswerkzaamheden en daarmee voor de waarheidsvinding. De Bijlmercommissie kreeg vier maanden de tijd voor haar onderzoek. De tijdsdruk die van meet af aan op het onderzoek lag, kon alleen maar worden bestreden door werkzaamheden parallel te organiseren: het feitenonderzoek liep door terwijl openbare verhoren reeds plaatsvonden, waardoor nieuwe informatie niet altijd aan betrokkenen kon worden voorgelegd.

*Politieke gevoeligheid: onderzoeksinstrumenten raken bot*

Commissies behandelen soms dermate gevoelige kwesties, dat er naast maatschappelijke druk en tijdsdruk ook grote politieke druk op het onderzoek van de commissie komt te staan. Zowel de Bijlmerramp als de vuurwerkrampp hebben het vertrouwen in de overheid ondermijnd. In het eerste geval doordat allerlei vragen over de vliegtuigramp – over de noodvlucht, de technische oorzaak van de ramp, de berging van de slachtoffers en wrakstukken, de lading van het vliegtuig, de gezondheid van betrokkenen, de positie van El Al op Schiphol en de aanwezigheid van mannen in witte pakken – zeseneenhalf jaar lang onbeantwoord waren gebleven en in die periode omvangrijke proporties hadden aangenomen. De ramp in Enschede had inbreuk gemaakt op het vertrouwen in de overheid door de onwaarschijnlijke gevolgen van de kennelijke gedoogpraktijk van diezelfde overheid ten aanzien van zoiets prozaïsch als de opslag van vuurwerk.

Dergelijke legitimiteitscrises kunnen alleen goed bestreden worden, wanneer feitelijke informatie wordt aangedragen, verantwoordelijkheden worden benoemd en verantwoording wordt afgelegd. Het onderzoek van een commissies kan daarbij een belangrijke rol spelen. Maar de

overheidsinstanties en functionarissen die voorwerp gaan zijn van dat onderzoek, zullen zich wapenen tegen het onvermijdelijke zwartepieten-spel dat daarop volgt. Onlangs verscheen een prachtig boek over de dreiging van een inquisitiedemocratie die met dat spel gepaard gaat ('t Hart, 2001).

Die dreiging heeft als vervelend neveneffect dat gangbare onderzoeks-instrumenten geheel bot raken, waardoor de waarheidsvinding ernstig wordt bemoeilijkt. Tegen de interviewtraining en de grote dossierkennis die belaagde bestuurders ter voorbereiding van een gehoor opdoen, en waarmee de waarheid in een zeker perspectief kan worden geplaatst, valt door commissies soms nauwelijks nog op te boksen. Dit viel tijdens de Bijlmerenquête vooral op bij de verhoren van de betrokken bewindspersonen. De eventuele aanwezigheid van camera's bij zulke verhoren werkt negatief op de openhartigheid en mededeelzaamheid van betrokkenen, en mogelijk positief op de profileringsdrang van de bevragers, en is daardoor al evenmin bevorderlijk voor de kwaliteit van het onderzoeks-instrumentarium.

#### *Gebrekkige samenstelling van de commissie: groepsdenken*

De kwaliteit van een onderzoek wordt vooral bepaald door de onafhankelijkheid en kwaliteit van de onderzoekers. De leden van commissies worden zelden benoemd vanwege hun grote onderzoekskwaliteiten. Voor parlementaire onderzoekscommissies geldt uiteraard dat de leden bestaan uit kamerleden; staatscommissies bestaan vaak uit bestuurders en oud-politici. Het verrichten van onderzoek – het onbevangen, gestructureerd en aan de hand van een logische opzet verzamelen en analyseren van informatie, waaruit conclusies worden getrokken – is geen activiteit die zulke personen dagelijks verrichten. Daarom zoeken commissies vaak een op dat punt deskundige staf aan, terwijl de leden van de commissie zelf op de politiek en maatschappelijk relevante aspecten van het onderzoek sturen. Van belang is dan, naast de kwaliteit en onafhankelijkheid (geen eerdere werkzaamheden hebben verricht die deze onafhankelijkheid kunnen aantasten) van de staf en de individuele leden, vooral de samenstelling van de commissie. Waarheidsvinding (en oordeelsvorming) is gebaat bij een divers samengestelde commissie, waarin alle voor het onderzoek relevante ervaring of kennis aanwezig is. Die diverse samenstelling is nodig om groepsdenken bij de uitvoering van het onderzoek te voorkomen, dat wil zeggen een overdreven neiging tot het zoeken naar harmonie en consensus binnen de commissie, waardoor de mogelijkheid bestaat dat cruciale informatie wordt genegeerd of verkeerd geïnterpreteerd en men ook bij niet-welkome feiten vast wil blijven houden aan de eenmaal ingezette onderzoeklijn (zie 't Hart, 1990). Dit gevaar van conformiteitsdruk en collectieve blikvernaauwing is bij onderzoek onder maatschappelijke en politieke druk levensgroot aanwezig. Naast heterogeniteit in de commissie kunnen het benoemen van een methodologische autoriteit binnen de commissie (worden wel de goede

vragen gesteld; levert de gekozen methodiek wel valide en betrouwbare antwoorden op), commissieleden die rol van advocaat van de duivel spelen, en de mogelijkheid om (eventueel vertrouwelijk) de onderzoeksstrategie en/of resultaten te bespreken met achterbannen, goede remedies zijn tegen groepsdenken en daarmee oplossingen voor het vergroten van de kwaliteit van de waarheidsvinding. Ook een voorzitter met de nodige onderzoekservaring, zoals in het geval van de Commissie onderzoek vuurwerkramp, helpt daarbij.

### *Interferentie met ander onderzoek: checks and balances*

Onderzoekscommissies verrichten hun onderzoek dikwijls in een context waarin ook anderen onderzoek doen. Zo werd gelijktijdig met het onderzoek van de Commissie onderzoek vuurwerkramp ook onderzoek verricht door het Openbaar Ministerie en acht rijksinspecties: de Arbeidsinspectie, de Rijksverkeersinspectie, de Inspectie Milieuhygiëne, de Inspectie Ruimtelijke Ordening, de Inspectie Volkshuisvesting, de Inspectie voor de politie, de Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding, en de Inspectie voor de gezondheidszorg. De inspecties maakten op hun beurt gebruik van verschillende onderzoeksinstellingen en richtten voor hun feitenverzameling een logistiek centrum in, dat voor de commissie al gauw een zelfstandige actor werd. Verder werd nog onderzoek uitgevoerd door de gemeente Enschede en haar adviseurs, er vonden externe evaluaties plaats door brandweer, politie, en gezondheidsdiensten en ook verzekeraars, letselschadeadvocaten en journalisten verrichtten onderzoek.

In deze complexe onderzoeksomgeving heeft de commissie met een aantal partijen afspraken gemaakt voor de uitwisseling van informatie. Met het O.M. zijn in een protocol afspraken gemaakt over informatieverstrekking tijdens het strafrechtelijke onderzoek, waaronder de inzage in processen-verbaal van verhoren. Relevante informatie uit politieregisters die niet werd betrokken bij het strafrechtelijk onderzoek, was beschikbaar op basis van een beschikking van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie. In het instellingsbesluit van de commissie was voorzien in de overdracht van informatie door de rijksinspecties, ook tussentijds.

De samenloop van onderzoeken zorgde voor ingewikkelde planningsvraagstukken bij de commissie: zij diende te beslissen of zij bepaalde delen van het onderzoek zelf moest doen of moest wachten op de inspecties, en of zij eerder kon rapporteren dan de inspecties of het O.M. Het betekende ook een grote belasting voor velen die betrokken waren bij de ramp (bij sommige personen is talloze malen een interview afgenomen), het leidde tot verwarring bij het publiek en tot vragen over de noodzaak van alle onderzoeken, over de samenhang ervan en over de onafhankelijkheid van onderzoek door de overheid zelf. De commissie geeft in haar eindrapport daarom aan dat zij de samenloop van haar on-

derzoek en dat van de inspecties achteraf weinig gelukkig acht (COV, 2001).

Vanuit het oogpunt van waarheidsvinding moet het bestaan van de vele informatiestromen naast elkaar echter positief beoordeeld worden. Door de goede afspraken over de uitwisseling van informatie en de asymmetrie daarin (er ging vooral informatie naar de commissie), beschikte de Commissie onderzoek vuurwerkramp over veel feitenmateriaal, dat op zeer uiteenlopende wijze was verzameld (verhoren, interviews, enquêtes, transcripties van geluidsbanden, allerlei schriftelijk materiaal, contra-expertises), zowel door de commissie zelf als door anderen. Die materiaal bevatte daardoor allerlei *checks and balances*, noodzakelijk voor een goede analyse.

### *Spanning tussen verschillende functies van onderzoek: waarheid en symboliek*

Bij de zoektocht naar de waarheid kunnen, tot slot, diverse functies van commissies met elkaar conflicteren. Tussen de onderzoekende en adviserende functie van commissies bestaat spanning, omdat er altijd wel een kloof zal blijven tussen wat is en wat daarom zou moeten gebeuren. Verder hoeven formele redenen voor het instellen van commissies niet overeen te komen met het politieke gebruik van commissies, zoals het dwarszitten of inkapselen van tegenstanders, het afschuiven van verantwoordelijkheden, het verschuilen achter geleende deskundigheid, het winnen van tijd en het temperen van kritiek. Belangrijkste conflict in de praktijk lijkt echter te bestaan tussen waarheidsvinding en symbolische functies. Zowel de Bijlmercommissie als de Commissie onderzoek vuurwerkramp wilden naast waarheidsvinding en het trekken van lessen voor de toekomst ook bijdragen aan rouwverwerking en herstel van vertrouwen in de overheid. Bij de vuurwerkcommissie is dit een expliciete doelstelling van het onderzoek geweest; bij de Bijlmercommissie is het als een rode draad in zowel de verhoren als het rapport herkenbaar. De combinatie van deze waarheidsvindende en symbolische functie, draagt het risico in zich dat bepaalde belangen zwaar gaan wegen, in dit geval de belangen van getroffenen. Maar wat voor slachtoffers een acceptabele weergave is van de feiten, behoeft dat voor anderen natuurlijk niet te zijn. Met name de Bijlmercommissie heeft op harde wijze de les moeten leren dat de waarheid van het Binnenhof een andere is dan die van de slachtoffers van de ramp.

### **Tot besluit: lessen voor commissies**

We leven in een staat van commissies. Nederland kent een lange traditie in het benoemen van commissies. Ze zijn er in vele soorten en maten. Commissies worden vaak in stelling gebracht bij het doen van onderzoek naar lastige en complexe vraagstukken en gelden daarmee als belangrijke instrumenten voor waarheidsvinding. Maar door hun politieke be-



tekenis worden commissies ook geconfronteerd met specifieke barrières voor het achterhalen van de waarheid. Lessen voor (opdrachtgevers van) commissies, die daar direct uit kunnen worden geleerd zijn:

- het tegengaan van informatie-overload als gevolg van maatschappelijke druk;
- het stellen van realistische onderzoeksplanningen;
- waken voor al te grote politieke druk bij degenen die voorwerp zijn van onderzoek;
- terughoudend zijn met het gebruik van camera's en andere registratiemiddelen om onderzoeksinstrumenten scherp te houden;
- slechts gebruik maken van onafhankelijke commissie- en stafleden;
- zorgen voor pluriformiteit in de samenstelling van de commissie;
- benoemen van een methodologische autoriteit binnen de commissie;
- het stimuleren van meervoudig onderzoek;
- het vroegtijdig opstellen van protocollen voor informatie-uitwisseling; en
- het onderkennen van spanning tussen verschillende functies van commissies.

Het opvolgen van deze lessen biedt evenwel geen garantie. Ook waarheidsvinding is soms een kwestie van wie krijgt wat, wanneer en hoe. Zeker wanneer er commissies in het spel zijn.

## Literatuur

### **Boon, P.J.**

*De parlementaire enquête; een rechtsvergelijkende studie*  
Zwolle, 1982

### **Commissie onderzoek vuurwerk-ramp (COV)**

*De vuurwerk-ramp; eindrapport en delen A, B, C*  
Enschede/Den Haag, 2001

### **Daalder, H.**

*Van oude en nieuwe regenten*  
Den Haag, 1995

### **Etty, W.**

*Huurlingen*  
Binnenlands bestuur, 26 mei 2000

### **Hart, P. 't**

*Groupthink in government; a study of small groups and policy failure*  
Leiden, 1990

### **Hart, P. 't**

*Verbroken verbindingen; over de politisering van het verleden en de dreiging van een inquisitiedemocratie*  
Amsterdam, 2001

### **Hemerijck, A.C.**

*Hardnekkigheid van corporatistisch beleid in Nederland*  
Beleid en maatschappij, nr. 1-2, 1994, pp. 23-47

### **Muller, E., N. Coenen**

*Parlementair onderzoek in ontwikkeling*  
Beleid en maatschappij, nr. 5, 1997, pp. 241-252

### **Oosterhout, B.**

*De coup van de commissies*  
Intermediair, nr. 37, 2001

**Parlementaire Enquêtecommissie  
Vliegcramp Bijlmermeer**

*Een beladen vlucht; eindrapport Bijlmer  
Enquête*

Den Haag, 1999

**Rosenthal, U. e.a.**

*Ministers, ambtenaren en parlementa-  
riërs in Nederland*

Groningen, 1975

**TK vergaderjaar 2001-2002, 28101,  
nr. 1.**

*Doeltreffendheid en effecten van de  
Kaderwet adviescolleges*

**WRR**

*Externe adviesorganen voor de centrale  
overheid; beschrijving, ontwikkelingen,  
aanbevelingen*

Den Haag, 1977

# Parlementaire politiek en wetenschappelijk onderzoek

## Een uitdagende ervaring

**C. Fijnaut**\*

In de voorbije jaren heb ik bij herhaling langdurig geopereerd in het grensgebied tussen politiek en wetenschap. Ten eerste heb ik een viertal keer onderzoeken gedaan voor parlementaire onderzoekscommissies in België en Nederland. Ten tweede heb ik enkele malen in Nederland voor de minister van Justitie onderzoek verricht waarom met klem door het Parlement was gevraagd. Voor een goed begrip van mijn beschouwingen omtrent de ervaringen die ik in het kader van al deze onderzoeken heb opgedaan, is het van belang hier kort aan te duiden om welke commissies en welke onderzoeken het ging. De onderzoekscommissies waren de volgende:

– In de jaren 1993-1994 stelde een onderzoekscommissie van het Belgische Parlement een onderzoek in naar de handel in mensen. De aanleiding van dit onderzoek was een geruchtmakend boek van de journalist Ch. de Stoop over de vrouwenhandel die door Belgische pooiers vanuit Belgische en Nederlandse steden werd bedreven. De commissie vroeg mij enerzijds onderzoek te doen naar het verloop en de uitkomst van een strafrechtelijk onderzoek tegen deze pooiers dat kort voordien had plaatsgevonden in Rotterdam (Fijnaut, 1993). Anderzijds deed ik op haar verzoek een onderzoek naar de samenhang tussen vrouwenhandel, prostitutie en politiecorruptie in Antwerpen (Fijnaut, 1994).

– Eind 1993 werd door de autoriteiten in Amsterdam, zoals bekend, het IRT opgeheven met het argument dat het opsporingsmethoden gebruikte die absoluut niet door de beugel konden, namelijk de ongecontroleerde aflevering van softdrugs. Deze beslissing leidde via allerlei kronkelwegen tot de instelling van een parlementaire onderzoekscommissie onder voorzitterschap van M. van Traa. In het kader van haar enquête vroeg deze commissie mij om een onderzoeksgroep samen te stellen met het oog op een onderzoek naar de aard, de omvang en de ontwikkeling van de georganiseerde misdaad in Nederland. Dit onderzoek werd uitgevoerd in de loop van 1995. Het rapport werd samen met het eindrapport van de commissie in 1996 gepubliceerd. In 1998 verscheen een vertaling in het Engels (Fijnaut, Bovenkerk e.a., 1998).

– In de loop van de jaren 1982-1985 vond in België een reeks van 21 over-

\* De auteur is als gewoon hoogleraar verbonden aan de Katholieke Universiteit Brabant en de Katholieke Universiteit Leuven.

vallen en aanslagen plaats op onder meer winkeliers, restaurants en supermarkten. Hierbij vielen 28 doden en tal van zwaar- en lichtgewonden. Deze ernstige misdaden werden toegeschreven aan de 'bende van Nijvel' (de Nederlandse benaming), in het Waalse landsgedeelte aangeduid als 'les tueurs du Brabant-Wallon'. Het feit dat deze misdaden niet werden opgelost leidde in 1988 tot de oprichting van een parlementaire onderzoekscommissie die een onderzoek instelde naar de manier waarop in België in het algemeen de bestrijding van terrorisme en banditisme was georganiseerd. In 1995 was deze 'bende' echter nog niet aangehouden. Na ernstige conflicten tussen de minister van Justitie en de rechterlijke macht over de noodzaak van een extern onderzoek naar de toedracht van het strafrechtelijk onderzoek besliste de Kamer in 1996 opnieuw om een onderzoekscommissie in te stellen om deze kwestie uit te zoeken. Samen met collega R. Verstraeten, eveneens verbonden aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Katholieke Universiteit Leuven, heb ik voor deze commissie in de jaren 1996-1997 analyses gemaakt van grote delen van het strafrechtelijk onderzoek dat sedert 1982 wordt uitgevoerd (Fijnaut en Verstraeten, 1997).

– In de zomer van 1996 bleek dat zekere M. Dutroux met een aantal kinderen betrokken was bij de kidnapping en de dood van een aantal meisjes in België. Deze afschuwelijke affaire leidde in oktober 1996 tot de instelling van een parlementaire onderzoekscommissie door de Kamer. De voorzitter van deze commissie vroeg mij in november met klem om een analyse te maken van het opsporingsonderzoek in het geval van de verdwijning van twee van de betrokken meisjes (Julie en Melissa). Deze analyse werd toegevoegd aan het eerste rapport van de commissie (Fijnaut, 1997).

De onderzoeken die ik op verzoek van de minister van Justitie heb gedaan ten behoeve van het Nederlandse Parlement zijn de volgende:

– In de eerste helft van de jaren tachtig woedde er binnen en buiten het Parlement een discussie over de vraag of verdachten het recht moesten krijgen om een raadsman bij zich te hebben wanneer zij door de politie in het kader van een opsporingsonderzoek worden ondervraagd. Op verzoek van de minister van Justitie heb ik toen een omvangrijke rechtsvergelijkende studie omtrent deze kwestie verricht. In dit onderzoek werd niet alleen de situatie in de omringende landen in ogenschouw genomen, maar ook die in de Verenigde Staten, Groot-Brittannië en de Scandinavische landen (Fijnaut, 1987).

– Na afloop van het parlementaire onderzoek naar de IRT-affaire in 1996 werd er een strafrechtelijk onderzoek gestart naar een aantal van de personen die in deze affaire waren betrokken. In het voorjaar van 1999 kwam een commissie van de Tweede Kamer die moest nagaan in hoeverre de aanbevelingen van de commissie-Van Traa waren uitgevoerd, tot de conclusie dat dit onderzoek niet erg was opgeschoten. Deze vaststelling was voor de Kamer reden de minister van Justitie te vragen uit te la-

ten zoeken wat er aan de hand was met dat onderzoek. Hierop verzocht deze minister J.M. Nelen en H.G. van de Bunt – toen nog verbonden aan het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie – en mij om dit onderzoek te reconstrueren en te evalueren. Ons rapport werd enkele maanden geleden gepubliceerd (Van de Bunt, Fijnaut e.a., 2001).

Samen met anderen heb ik mij in het verleden altijd veel moeite gegeven om in ruime kring belangstelling te wekken voor de problematiek van wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van respectievelijk op verzoek van Parlementen. Tot tweemaal toe zijn er grote conferenties hieromtrent gehouden (Bovenkerk (red.), 1996; Fijnaut, Huyse e.a. (red.), 1998). Deze conferenties werden om verschillende redenen georganiseerd. Ten eerste om de belangstelling te vergroten voor de moeilijkheden en de mogelijkheden die het doen van wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van Parlementen met zich meebrengt. Ten tweede om een publiek forum te scheppen waarop de uitgangspunten, de methoden en de resultaten van het eigen onderzoek konden worden bediscussieerd. En ten derde om de maatschappelijke discussie te voeden over een van de belangrijkste instrumenten waarover Parlementen in een democratische rechtsstaat beschikken om hun controlerende taak tuit te oefenen.

Het is vanzelfsprekend niet mogelijk om in het bestek van enkele bladzijden de ervaringen die ik in de voorbije jaren heb opgedaan met het verrichten van wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van het Belgische en Nederlandse Parlement uitputtend te behandelen. Mede op grond van mijn bijdragen aan de conferenties waarnaar ik eerder heb verwezen zal ik hierna vijf punten bespreken:

- de redenen waarom het een uitdaging is om wetenschappelijk onderzoek te doen voor Parlementen respectievelijk parlementaire onderzoekscommissies;
- de argumenten op grond waarvan men zou kunnen weigeren om zulk onderzoek te doen;
- de voorwaarden waaronder in de politieke arena wetenschappelijk onderzoek kan worden gedaan;
- de problemen die zich stellen bij de redactie van de onderzoeksrapporten in een parlementaire context;
- de invloed van de onderzoeken op wetenschappelijk onderzoek en het gevoerde beleid.

### **De uitdaging van wetenschappelijk onderzoek in een parlementaire context**

In handboeken betreffende de methodologie van sociaal-wetenschappelijk onderzoek wordt de relevantie van dit onderzoek veelal vanuit drie gezichtspunten belicht: zijn theoretische relevantie, zijn maatschappelijke relevantie en zijn empirische relevantie. Kijkend

naar de onderzoeken die ik in de voorbije jaren heb gedaan voor het Nederlandse en het Belgische Parlement zou ik de stelling durven te verdedigen dat zij in wetenschappelijk opzicht buitengewoon relevant kunnen worden genoemd. En hiermee is dan ook meteen de eerste reden gegeven waarom ik het een uitdaging vond om die onderzoeken te doen.

Wat hun theoretische relevantie betreft meen ik dat zij een belangrijke bijdrage hebben geleverd aan de verruiming van het object van de criminologie zoals die in de Lage Landen veelal wordt beoefend. Deze criminologie was (en is) immers hoofdzakelijk gericht op problemen van kleine criminaliteit en kleine criminelen en dientengevolge ook op de meer uitvoerende, minder machtige onderdelen van de strafrechtsbedeling. De onderzoeken die ik in de voorbije jaren heb uitgevoerd betreffen daarentegen de meest zware vormen van criminaliteit waarmee onze samenlevingen heden ten dage worden geconfronteerd en zijn direct gericht op het functioneren van de machtscentra in de strafrechtsbedeling.

Hun grote maatschappelijke relevantie staat eveneens buiten kijf. In deze onderzoeken stonden kwesties centraal die niet alleen buitengewoon spraakmakend waren en voor een deel nog de gemoederen in de Lage Landen intens bezighouden, maar ook kwesties die alles te maken hebben met de integriteit en de doeltreffendheid en daarmee de geloofwaardigheid van de strafrechtsbedeling in België en Nederland. In het geval van de onderzoeken naar de 'bende van Nijvel' en de zaak-Dutroux is het zelfs niet teveel gezegd dat hier de kwaliteit van de Belgische rechtsstaat als zodanig in het geding was (en nog steeds is!). Als wetenschappelijk onderzoek ooit maatschappelijk relevant kan zijn dan toch wel in gevallen als deze.

En aangaande hun empirische relevantie kan worden opgemerkt dat zij van een onderzoeker in methodisch opzicht het uiterste vergen. Telkens weer moeten grote hoeveelheden documenten van allerlei slag en soort op een consistente en coherente manier worden geanalyseerd. De personen die in de betrokken kwesties een rol spelen staan onder grote druk en zijn dus niet gemakkelijk te interviewen. Maar het zijn niet alleen zulke lastige methodische kwesties die alle aandacht opeisen. Ook moet men zich voortdurend het hoofd breken over belangrijke ethische vraagpunten: in hoeverre moet de privacy van de onderzochte personen worden gerespecteerd? Welke informatie zou de veiligheid van informanten in gevaar kunnen brengen? Natuurlijk, problemen als deze spelen in sociaal-wetenschappelijk onderzoek altijd wel een zekere rol. In de context van onderzoek voor parlementaire commissies spelen zij echter zeer hoog op, omdat er grote belangen op het spel staan, niet in het laatst bij de instellingen en personen die het voorwerp van onderzoek vormen.

Toch is de wetenschappelijke – theoretische, maatschappelijke en empirische – relevantie van dit soort onderzoek niet de enige reden waarom ik het altijd een uitdaging heb gevonden om het te doen. Een andere belangrijke reden – die wel enigermate met de voorgaande samenhangt – is

dat zij mijn wetenschappelijke nieuwsgierigheid naar het functioneren van de strafrechtsbedeling enigermate hebben kunnen bevredigen. Het is immers niet gemakkelijk om empirisch onderzoek te doen naar verschijnselen als zware criminaliteit en corruptie of naar het functioneren van de politieke, justitiële en politieke autoriteiten in de strafrechtsbedeling: essentiële gegevens worden – ook om goede redenen trouwens – verregaand afgeschermd, hooggeplaatste personen weigeren gemakkelijk hun medewerking of zijn niet gerechtigd die op een openlijke manier te geven enzovoort. Wanneer zulk onderzoek echter wordt verricht ten behoeve van een Parlement of een parlementaire onderzoekscommissie dan kunnen deze obstakels voor een belangrijk deel worden overwonnen. Dankzij zijn/haar macht gaan archieven open en zijn mensen wel bereid en/of in staat te praten.

In samenhang met deze tweede reden kan nog een derde reden worden genoemd. Veel van de onderzoeken die ik heb gedaan betreffen kwesties die als crises in de strafrechtsbedeling respectievelijk de rechtsstaat kunnen worden gedefinieerd. Welnu, in mijn ogen is het erg belangrijk om juist zulke crises te bestuderen omdat daarin de problemen van (zware) misdaad en misdaadbestrijding waarmee onze samenleving worstelt op een manifeste manier zichtbaar worden. Zij bieden met andere woorden een doorkijk in deze problemen die in normale omstandigheden niet mogelijk is. In tijden van crisis worden die problemen uitvergroot en zijn dan veel beter te bestuderen dan in normale tijden.

### **Redenen om zulk wetenschappelijk onderzoek niet te doen**

Tegenover de redenen om wel wetenschappelijk onderzoek te doen in een parlementaire context staan redenen om zulk onderzoek niet te doen, althans redenen die kunnen doen aarzelen om het wel of niet te doen.

Een eerste reden kan zijn dat men vreest voor (partij)politieke pressie om het onderzoek een bepaalde richting uit te sturen of om zijn uitkomsten op een bepaalde manier bij te stellen of te presenteren. Het risico dat zulke pressie zou kunnen worden uitgeoefend is in sommige gevallen zeker niet denkbeeldig. Zo heb ik in een van de hiervoor genoemde onderzoeken een groot conflict gehad met een invloedrijk politicus die bepaalde resultaten niet aanstonden. Maar dit risico mag hierom niet zonder meer als een vaststaand feit worden aangenomen. Of dit risico zich al dan niet voordoet hangt in de eerste plaats sterk af van de (integriteit van de) personen – politici of beleidsmakers – die om het onderzoek hebben gevraagd, in de tweede plaats natuurlijk van het gezag dat een onderzoeker in de loop der jaren heeft opgebouwd en in de derde plaats van de omstandigheden waaronder het onderzoek moet worden verricht. Het komt er voor een onderzoeker dan ook op aan elk verzoek om medewerking op punten als deze goed af te wegen alvorens te beslissen om het wel of niet aan te nemen. Zelf heb ik dit in elk geval altijd gedaan en te-

vens steeds geknokt voor voorwaarden waarin ik mijn onafhankelijkheid in alle omstandigheden overeind kon houden, juist ook in de ogen van collegae-onderzoekers (zie hierna). Sommige wetenschappers zijn immers om ideologische redenen nogal gemakkelijk geneigd te denken dat het verrichten van onafhankelijk en onpartijdig onderzoek in een parlementaire context niet mogelijk is. Anderen voelen zich niet geroepen om zelf in een context te functioneren die per definitie nogal conflictueus van aard is. Zij verkiezen de veilige rust van hun studeerkamer boven de spanningen in de politieke arena. Aan universiteiten leert men aankomende onderzoekers trouwens niet om in de vuurlinie van maatschappelijke ontwikkelingen onderzoek te doen.

Een tweede reden om onderzoek voor een Parlement te weigeren kan de angst zijn dat men deel wordt van het probleem, de controverse, de crisis, omdat partijen in het conflict er belang bij kunnen hebben om hetzij de persoon van de onderzoeker hetzij diens onderzoek of de resultaten ervan ter discussie te stellen of, erger, in diskrediet te brengen. Ook dit gevaar is niet denkbeeldig. Het kan door het scheppen van bepaalde onderzoekscondities wel worden ingeperkt, maar het kan nooit helemaal worden voorkomen. Zo heb ik persoonlijk in het geval van het onderzoek naar het strafrechtelijk onderzoek inzake de 'bende van Nijvel' enorm in de clinch gelegen met bepaalde 'onderzoeksjournalisten' wier verhalen over dit strafrechtelijk onderzoek door mijn onderzoek werden gelogenstraft. Om hun stellingen in de ogen van het grote publiek toch overeind te houden gingen deze journalisten zelfs zover dat zij vals bewijs produceerden om mijn conclusies onderuit te halen. Op één van de hiervoor bedoelde conferenties heb ik dit bedrog publiekelijk aangetoond en aangeklaagd. Leuk zijn dergelijke ervaringen natuurlijk niet, want als onderzoeker kan men zich heel moeilijk verdedigen tegen een lastercampagne in de pers. Men heeft zelf geen medium ter beschikking om met alle kracht verweer te voeren en is voor zijn verdediging dus totaal afhankelijk van de bereidheid van bonafide journalisten om de leugens van collega's aan de kaak te stellen. Gelukkig waren die er ook in België.

Een derde reden waarom men zou kunnen overwegen om voor een Parlement geen onderzoek te doen als ik heb gedaan, is de vrees dat de uitkomsten van zulk onderzoek de relaties met de betrokken personen en instellingen ernstig kunnen verstoren en zodoende de mogelijkheden voor verder onderzoek kunnen hypotheceren. Ook deze consequentie kan niet zonder meer worden uitgesloten. In het geval van de onderzoeken die door mij werden verricht waren de uitkomsten zeker niet voor iedereen of voor elke instelling even gunstig. Toch heb ik nadien, bij ander onderzoek, nooit tegenkanting uit hun richting ondervonden. Of dit probleem zich wel of niet stelt heeft naar mijn mening veel te maken met de manier waarop men in de loop van het onderzoek met hen omgaat en met de manier waarop de onderzoeksresultaten worden gepresenteerd. Als een onderzoek op een fatsoenlijke manier – zowel in methodisch als in ethisch opzicht – wordt uitgevoerd en de resultaten ervan in de rap-



portage genoegzaam en controleerbaar worden onderbouwd, hoeft men niet vlug te vrezen voor negatieve consequenties voor verder onderzoek. Mijn persoonlijke ervaring gaat dan ook veeleer in de omgekeerde richting: de onderzoeken die ik heb gedaan hebben juist altijd de deur geopend voor verder onderzoek bij de instellingen die ik had onderzocht.

Een vierde reden waarom men geneigd zou kunnen zijn om onderzoek voor een Parlement te weigeren is dat het altijd onder grote tijdsdruk moet worden verricht en meestal met beperkte middelen, al was het maar omdat een Parlement in onderzoeken als ik heb gedaan, de kring van onderzoekers die kennis kunnen nemen van vertrouwelijke gegevens – terecht overigens – zo klein mogelijk wil houden. Wie het verzoek krijgt om mee te werken aan het onderzoek van een parlementaire commissie moet zich dus afvragen of hij/zij voldoende stressbestendig is en voldoende sterk – ook fysiek – om onder grote tijdsdruk op hoog niveau te kunnen werken. Als het antwoord negatief is zou hij/zij het verzoek beter afslaan. Waarbij moet worden aangetekend dat men op voorhand vaak niet weet, kan weten zelfs, hoe tijdrovend het beoogde onderzoek zal zijn, en de tijdsdruk meestal nog groter is dan men redelijkerwijze kan verwachten.

### **De voorwaarden waaronder verantwoord onderzoek kan worden gedaan**

Hiervoor werd hier en daar reeds verwezen naar de eisen die men moet stellen aan wetenschappelijk onderzoek dat in de context van een parlementaire enquête of op verzoek van een Parlement wordt verricht. Om welke eisen gaat het hier?

De eerste eis is die van de onafhankelijkheid. Het onderzoek moet worden verricht volgens de waarden en normen die in wetenschappelijk onderzoek gangbaar zijn en niet conform de politieke inzichten en belangen van degenen die om het onderzoek hebben gevraagd. De handhaving van deze eis is trouwens niet alleen in het belang van de onderzoeker zelf maar ook in die van het Parlement. Wanneer een Parlement zich moet beroepen op rapporten van ‘deskundigen’ die zich afhankelijk en dus ook partijdig hebben opgesteld kan het op kortere en zeker op langere termijn nooit het politieke krediet verwerven dat hem bij het verzoek om wetenschappelijk onderzoek waarschijnlijk voor ogen stond. Een Parlement heeft met andere woorden bovenal baat bij onderzoek van onafhankelijke deskundigen. Om op dit punt verwarring te vermijden, zowel in academische kringen als bij het grote publiek, heb ik altijd geweigerd om rapporten van onderzoekscommissies te schrijven of daar op een substantiële (en heimelijke) manier aan mee te werken.

De tweede eis is die van de zorgvuldigheid. Deze eis betekent ten eerste dat alle beschikbare bronnen betreffende het onderzoeksobject moeten (kunnen) worden geraadpleegd. Zeker zo belangrijk is in dit verband echter dat de raadpleging van deze bronnen vanuit een bepaalde

onderzoeksstrategie en op een methodische manier moet gebeuren. En dit is niet alleen van belang voor de onderzoeker(s) zelf maar ook voor zijn/haar opdrachtgever(s). De reden hiervan spreekt welhaast voor zichzelf: hiermee staat of valt de overtuigingskracht van het onderzoek. Onderzoek dat niet berust op een kritische bronnenstudie en op een onsystematische manier werd verricht kan geen geloofwaardigheid verwerven. Mede hierom is het zo belangrijk dat in onderzoeksrapporten nauwgezet wordt beschreven welke onderzoeksactiviteiten op welke schaal werden ontplooid.

De derde eis is die van de controleerbaarheid. Hier gaat het om de verantwoording van beweringen, bevindingen en conclusies op grond van het onderzoek dat werd verricht. Deze eis is in dit verband eveneens zeer belangrijk. En opnieuw: niet alleen voor de onderzoeker terwille van zijn geloofwaardigheid in de academische wereld die nu eenmaal altijd vraagt om verantwoording van onderzoeksresultaten. Deze eis is ook van groot belang voor de geloofwaardigheid van het Parlement dat zich op het betrokken wetenschappelijk onderzoek beroept voor de verantwoording en de verdediging van zijn eigen standpunten. Maar het belang dat hier evenmin uit het oog mag worden verloren is dat van de instellingen en personen waarvan het functioneren ter discussie staat in het Parlement. Zij moeten – juist in deze politieke context – een faire kans hebben om zich te verweren tegen de vaststellingen en conclusies van de betrokken wetenschappers en van het Parlement voorzover het zich op hun werk beroept. Het is nu eenmaal zo dat een Parlement zijn eigen onderzoek altijd zal afronden met normatieve oordelen over het optreden van diensten, autoriteiten enzovoort. Hierbij staat het – ook onder druk van de buitenwereld en niet in het minst de media – bloot aan de drang om met sommige(n) onder hen af te rekenen, sommige(n) om allerlei redenen 'de schuld' in de schoenen te schuiven voor de problemen die werden onderzocht. Als onderzoeker moet men echter alles in het werk stellen om te voorkomen dat zijn onderzoek kan worden misbruikt voor zulke praktijken. En de beste manier om dit te voorkomen bestaat in de zorgvuldige, gedetailleerde, verantwoording van de bevindingen in een voetnotenapparaat. Ik zeg er eerlijk bij dat ik gaandeweg voor mezelf steeds strengere eisen ben gaan stellen op dit punt.

Welke voorwaarden moeten zijn vervuld om in een parlementaire context onderzoek te doen dat aan deze drie eisen beantwoordt? Naar mijn ervaring zijn drie voorwaarden van groot belang, afgezien natuurlijk van de preliminaire voorwaarde dat men als onderzoeker in deze eisen gelooft en ze in het verleden ook altijd heeft nagestreefd in het eigen onderzoek.

Om mijn onafhankelijkheid te demonstreren en ook de schijn van afhankelijkheid te vermijden heb ik in onderhandelingen met Parlementen altijd twee voorwaarden gesteld. Enerzijds heb ik steeds verlangd dat het onderzoek onder mijn eigen naam zou worden gepubliceerd, eventueel in de vorm van een bijlage bij het rapport van de onderzoekscommissie.

Zodoende was het steeds voor iedereen duidelijk waar de grens lag tussen mijn eigen werk en dat van de onderzoekscommissie. Anderzijds heb ik met een Parlement nimmer een onderzoekscontract gesloten waarin werd bedongen dat de honoraria mij als privé-persoon ten goede zouden komen. De contracten zijn steeds gesloten tussen een Parlement en de Katholieke Universiteit Leuven respectievelijk de Katholieke Universiteit Brabant. De revenuen van de onderzoeken zijn dus steeds terechtgekomen op rekeningen van deze universiteiten. Met name de inwilliging van de eerstgenoemde voorwaarde verliep niet altijd even gemakkelijk. Het is voor een onderzoekscommissie immers lastig wanneer 'hun' onderzoekers hun bevindingen op eigen titel publiceren, omdat dit tot op zekere hoogte haar handelingsvrijheid beperkt bij de interpretatie van bepaalde onderzoeksresultaten.

Verder heb ik met het oog op de vereiste zorgvuldigheid en controlebaarheid steeds als voorwaarde gesteld dat ik – desnoods ook los van de commissie – onvoorwaardelijk toegang zou krijgen tot alle (schriftelijke) bronnen betreffende de kwesties die moesten worden uitgezocht. Ook de inwilliging van deze voorwaarde verliep niet altijd even gemakkelijk. Het kan bijvoorbeeld een probleem zijn als het gaat om geheime gegevens die bij politiediensten of inlichtingendiensten berusten. Ik heb echter ook in zulk geval vastgehouden aan deze voorwaarde, hoe moeilijk dit somtijds ook was voor de opdrachtgevers. In een van de onderzoeken heeft mijn academische halsstarrigheid geleid tot een speciaal convenant tussen het Parlement, het openbaar ministerie en de onderzoekers over de toegang tot respectievelijk het gebruik van bepaalde geheime politiegegevens. In het geval van het strafrechtelijk onderzoek naar de 'bende van Nijvel' heeft deze eis met zich meegebracht dat ik de opdracht van de minister van Justitie om dit strafrechtelijk onderzoek te analyseren na verloop van tijd als 'onuitvoerbaar' heb teruggegeven omdat de rechterlijke macht uiteindelijk weigerde om mee te werken. Dit conflict tussen de minister van Justitie en de rechterlijke macht was vervolgens voor het Belgische Parlement de reden om een eigen onderzoekscommissie in te stellen. Deze commissie heeft mij opnieuw als deskundige aangesteld en haar machtsmiddelen gebruikt om mij als nog toegang te verschaffen tot het betrokken strafrechtelijk dossier.

Tenslotte heb ik mij altijd sterk gemaakt voor behoorlijke arbeidscondities: voldoende onderzoekers, passende werkruimtes, de nodige secretariële ondersteuning, enzovoort. Dit lijkt een banaal punt, maar in de praktijk is de vervulling van deze eis heel belangrijk om met de nodige onafhankelijkheid en zorgvuldigheid te kunnen werken. Als er onvoldoende werkingsmiddelen zijn is het gewoonweg moeilijker om aan deze eisen te voldoen. Dit neemt niet weg dat de middelen niet in alle gevallen voldoende waren om op een 'normale' manier aan onderzoeken te kunnen werken. Het gevolg hiervan is dat men ongewild roofofbouw moet plegen op zijn lichaam en sociale leven om behoorlijk onderzoek te kunnen doen.

## De problemen bij de redactie van onderzoeksrapporten

Hiervoor werd onderstreept dat het ook voor wetenschappelijk onderzoek in een parlementaire context heel belangrijk is dat onderzoekers toegang krijgen tot alle beschikbare bronnen respectievelijk gegevens en dat zij hun bevindingen in grote openheid publiceren. Aan de andere kant kunnen er zwaarwegende legitieme belangen in het geding zijn die een onverkorte publicatie van alle bevindingen in de weg staan. Binnen zekere grenzen moeten er bij de publicatie van rapporten dus compromissen worden gesloten omtrent wat wel en wat niet moet respectievelijk kan worden gepubliceerd. Maar welke grenzen? En welke legitieme belangen moeten in het oog worden gehouden? De belangen waarom het gaat bij het soort onderzoeken die ik heb gedaan, zijn gewoonlijk de volgende.

Ten eerste gaat het om de veiligheid van personen en in het bijzonder die van informanten. Die moet ten alle prijze worden gewaarborgd. Het zou vanuit ethisch oogpunt niet aanvaardbaar zijn dat als gevolg van de onvoorzichtige publicatie van wetenschappelijk onderzoek mensen zouden worden geliquideerd. Maar hoe weet je dat er een reëel risico is dat dit zal gebeuren?

Ten tweede kan het een groot probleem zijn dat het eigen onderzoek samenloopt met een strafrechtelijk onderzoek in dezelfde zaak. Dit brengt immers het risico met zich mee dat de publicatie van de resultaten van het eerstbedoelde onderzoek een ingrijpende invloed zou kunnen uitoefenen op de afloop van de strafzaak. Is een dergelijk risico aanvaardbaar? En hoe kun je op voorhand weten dat het zich zal voordoen?

Ten derde stuit men op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de personen die in het onderzoek figureren. Het kan heel relevant zijn voor het begrip van bepaalde conflicten om te weten hoe bepaalde personen zich opstelden, hoe zij zich gedroegen tegenover medespelers, in welke termen zij zich over bepaalde kwesties uitlieten enzovoort. Aan de andere kant kan niet 'alles' in extenso worden gepubliceerd over wat zij hebben gedaan of niet gedaan, gezegd of niet gezegd: ook in het kader van wetenschappelijk onderzoek moet het recht op privacy zoveel mogelijk worden gerespecteerd, temeer omdat mensen bepaalde dingen waarschijnlijk nimmer zouden hebben gedaan of gezegd als zij hadden geweten dat die achteraf publiek zouden (kunnen) worden gemaakt. Waar ligt evenwel de grens tussen wat in het belang van het onderzoek openbaar zou moeten worden gemaakt en wat terwille van de privacy eigenlijk niet kan worden onthuld?

Ten vierde kan men worden geconfronteerd met het probleem van de 'openbaarheid van bestuur'. Dit is op zichzelf een mooi beginsel, maar als ambtenaren, bijvoorbeeld op een ministerie van Justitie, moeten vreten dat hun adviezen aan de minister zonder veel omwegen kunnen worden prijsgegeven aan de openbaarheid als daarom wordt verzocht door een Parlement, dan zou dit kunnen leiden tot een aanzienlijke ver-

schraling van de schriftelijke communicatie op zulk departement, met alle negatieve gevolgen van dien voor de kwaliteit van het beleid. Maar wat als citaten uit dergelijke adviezen welhaast onmisbaar zijn om het verloop van bepaalde problemen te begrijpen? Ze dan helemaal niet publiceren? Of enkel publiceren zonder de naam van de betrokken ambtenaar te vermelden?

Deze laatste vragen geven al aan dat er natuurlijk allerlei mogelijkheden zijn om praktische compromissen te sluiten tussen het belang van publicatie en de andere genoemde belangen. Maar het bereiken van evenwichtige compromissen is niet in alle gevallen een sinecure, met name niet omdat men als wetenschappelijk onderzoeker lang niet altijd zelf goed kan inschatten hoe zwaar bepaalde belangen in een bepaald geval wegen, bijvoorbeeld de veiligheid van iemand in het geval van verhalen dat hij wel eens zou kunnen worden geliquideerd. Hierom zit er in zulke gevallen niets anders op dan dat onderzoekers praten met insiders over de belangen die op het spel staan en samen met hen van geval tot geval zoeken naar evenwichtige compromissen. Zo heb ik in het verleden veelvuldig gedelibereerd met chercheurs die dóór en dóór vertrouwd waren met de situatie van bepaalde informanten, met officieren van justitie die wél de procesrisico's van de publicatie van bepaalde gegevens konden inschatten, en met gespecialiseerde advocaten over de bescherming van de privacy van bepaalde politiemensen, officieren van justitie en 'gewone' ambtenaren. Het hoeft geen betoog dat 'onderhandelingen' over deze kwesties zeer tijdrovend en zeer moeizaam kunnen zijn.

### **De invloed van de onderzoeken op verder wetenschappelijk onderzoek en het beleid dat wordt gevoerd**

Ik heb mij nooit erg druk gemaakt over de invloed die mijn rapporten voor het Nederlandse en Belgische Parlement al dan niet zouden (kunnen) hebben (gehad) op verder wetenschappelijk onderzoek dan wel op het gevoerde beleid. De eerste reden hiervan is dat ik de betrokken onderzoeken voor een belangrijk deel uit persoonlijke interesse heb gedaan. De tweede reden is dat zowel de voortgang van wetenschappelijk onderzoek als de ontwikkeling van beleid door véél en héél verschillende factoren wordt beïnvloed. Onderzoekers moeten zich in deze opzichten dus zeker niet op voorhand rijk rekenen. Meestal valt pas achteraf iets te zeggen over de invloed die hun werk heeft uitgeoefend. Dat ik – achteraf gezien – heel positieve ervaringen maar ook heel negatieve ervaringen heb opgedaan, is natuurlijk niet verbazingwekkend. Laat ik deze ervaringen met enkele voorbeelden demonstreren.

Het onderzoek dat ik samen met enkele collega's heb gedaan naar de georganiseerde misdaad in Nederland voor de IRT-commissie heeft overwegend positieve gevolgen gehad, zowel voor het wetenschappelijk onderzoek als voor het beleid. Wat het wetenschappelijk onderzoek betreft kan worden gesteld dat ons onderzoek de weg heeft vrijgemaakt voor

veel onderzoekers om bij politie en justitie gegevens te mogen verzamelen over georganiseerde misdaad. Een van de belangrijkste gevolgen in dit opzicht was overigens de wens van het Parlement dat het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie voortaan elke twee jaar een voortgangsrapport zou publiceren over de trends in georganiseerde misdaad in Nederland. Het eerste voortgangsrapport werd eind 1999 gepubliceerd, het tweede zal in het begin van 2002 worden vrijgegeven. In relatie tot het gevoerde beleid kan worden beweerd dat ons onderzoek van grote betekenis is geweest voor de aanbevelingen van de onderzoekscommissie betreffende de inzet van bijzondere onderzoeksmethoden bij de strafrechtelijke bestrijding van georganiseerde misdaad. Ons onderzoek wees namelijk uit dat er een betrekkelijk ernstig probleem bestond met georganiseerde misdaad bij de bediening van allerhande zwarte markten maar dat er in het algemeen geen sprake was van penetratie in legale economische sectoren. Dit genuanceerde beeld bracht de commissie ertoe om wél te pleiten voor een wettelijke regeling van methoden als infiltratie en stelselmatige observatie, maar het was voor haar tevens aanleiding om afwijzend te staan tegenover de verregaande inzet van spijtoptanten.

Wat de onderzoeken voor het Belgisch Parlement betreft kan niet worden gesproken van heilzame invloeden op het wetenschappelijk onderzoek naar zware (georganiseerde) misdaad. Wellicht was het te zeer verbonden met concrete strafzaken om hier invloed op te kunnen uitoefenen. Wat hun invloed op het beleid betreft is het onderzoek van het strafrechtelijk onderzoek naar de 'bende van Nijvel' zeker niet zonder positieve gevolgen gebleven. Ten eerste heeft het geleid tot de grootschalige uitbouw van de betrokken task force van politie en justitie die met dit onderzoek is belast. Ten tweede heeft het zeker ook enige invloed uitgeoefend op de hervorming van het politiewezen die in de voorbije jaren is doorgevoerd, met name op de fusie van de twee federale politiediensten: de rijkswacht en de gerechtelijke politie. Mijn bevindingen over de 'vuile oorlog' die sommige leden van de laatstgenoemde dienst in deze affaire tegen de rijkswacht voerden, was voor veel parlementairen meer dan voldoende reden om tot opheffing van dit korps over te gaan. Hetzelfde kan niet worden gezegd van mijn onderzoekje voor de commissie in de zaak-Dutroux. Mijn ervaringen met deze commissie waren ronduit negatief. Waar ikzelf om diverse redenen uiterst behoedzaam was geweest met de formulering van bevindingen over de aanpak van het strafrechtelijk onderzoek in deze zaak, gaf de commissie zich tijdens de hoorzittingen meer dan eens over aan ongefundeerde verdachtmakingen en trok zij op het einde van haar onderzoek ook nog eens twijfelachtige conclusies. Achteraf gezien ben ik dan ook nog altijd gelukkig met het feit dat mijn betrokkenheid bij de werkzaamheden van deze commissie beperkt is gebleven tot een klein onderzoek naar slechts een onderdeel van deze afschuwelijke affaire.

## Besluit

Vorenstaande beschouwingen hebben, hoop ik, laten zien dat het het de moeite waard is om de uitdaging van het doen van wetenschappelijk onderzoek in een parlementaire context aan te nemen. De relevantie van dit onderzoek is in menig opzicht groot, het vormt een belangrijke verrijking van de eigen onderzoekservaring en zowel de wetenschap als het beleid kunnen er wel bij varen. Mits men goed beseft met welk soort onderzoek men bezig is en dus de voorwaarden schept om het op een behoorlijke manier uit te voeren valt er weinig tegen het doen van zulk onderzoek in te brengen. Integendeel! En de problemen die er zich bij voordoen, zijn trouwens niet uniek. Zij doen zich voor in elk onderzoek van een beetje importantie. In een parlementaire context stellen zij zich alleen al snel héél wat scherper dan in 'gewone' omstandigheden. Maar dit maakt de uitdaging om in deze context onderzoek te doen in zekere zin alleen maar groter ... Toch zal ik de komende jaren deze uitdaging niet nog eens vlug oppakken. Om de eenvoudige reden dat het wetenschappelijk onderzoek dat ik in de voorbije jaren heb gedaan voor het Belgische en het Nederlandse Parlement erg ten koste is gegaan van andere onderzoeken die ik graag zou willen doen of graag zou willen afronden. Hierbij kan worden gedacht aan een historische analyse van het Amerikaanse beleid ten aanzien van georganiseerde misdaad en zijn invloed op het beleid dat heden ten dage door de Verenigde Naties op dit gebied wordt gevoerd. Ook ligt er al veel te lang heel wat materiaal over de ontwikkelingen in de Derde Pijler van de Europese Unie op bewerking te wachten.

## Literatuur

### **Bovenkerk, F. (red.)**

*De georganiseerde criminaliteit in Nederland; het criminologisch onderzoek voor de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden in discussie*

Deventer, Gouda Quint, 1996

### **Bunt, H., van de, C. Fijnaut e.a.**

*Post-Fort; evaluatie van het strafrechtelijk onderzoek (1996-1999)*

's-Gravenhage, Sdu Uitgevers, 2001.

### **Fijnaut, C.**

*De toelating van raadslieden tot het politieke verdachtenverhoor, Arnhem/ Antwerpen, Gouda Quint/Kluwer Rechtswetenschappen, 1987*

### **Fijnaut, C.**

*Officier van Justitie versus bende van de Miljardair*

Arnhem/Antwerpen, Gouda Quint/Kluwer Rechtswetenschappen, 1993

### **Fijnaut, C.**

*Prostitutie, vrouwenhandel en (vermeende) politiecorruptie in*

*Antwerpen; de reactie van de overheid*

Leuven, Acco, 1994

### **Fijnaut, C.**

*Nota met vraagpunten betreffende het onderzoek in de zaak 'Julie en Melissa'*  
Brussel, Kamer, nr. 713/6-96/97, 1997,  
pp. 288-310

**Fijnaut, C., F. Bovenkerk e.a.**

*Organized crime in the Netherlands*  
The Hague, Kluwer Law International,  
1998

**Fijnaut, C., L. Huyse e.a. (red.)**

*Parlementaire onderzoekscommissies;  
mogelijkheden, grenzen en risico's*  
Leuven, Kritak, 1998

**Fijnaut, C., R. Verstraeten**

*Het strafrechtelijk onderzoek inzake de  
'bende van Nijvel'*  
Leuven, Universitaire Pers Leuven,  
1997 (2 delen)



# Dansen op het slappe koord

## Wetenschappelijk onderzoek naar georganiseerde criminaliteit

**J.M. Nelen**\*

Criminaliteit is een thema dat sedert een aantal jaren prominent aanwezig is op de politieke en publieke agenda. De toegenomen belangstelling vertaalt zich ook in de behoefte aan wetenschappelijke ondersteuning. Op wetenschappers wordt in toenemende mate een beroep gedaan om criminaliteitsontwikkelingen in kaart te brengen en te duiden, alsmede de aanpak van de criminaliteit te evalueren. Hoewel uit een recent verschenen rapport van de Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid (Bruinsma e.a., 2001) naar voren komt dat een extra investering in de kennisinfrastructuur – zowel in termen van geld als betrokken disciplines – dringend noodzakelijk is, kan niet worden ontkend dat het criminologische onderzoek de afgelopen decennia reeds een behoorlijke vlucht heeft genomen. Een belangrijk gegeven is verder dat Nederlandse wetenschappers, zeker in vergelijking met hun buitenlandse collega's, ruimschoots kunnen putten uit vertrouwelijk bronmateriaal. In het bijzonder op het terrein van de zware criminaliteit (georganiseerde criminaliteit, organisatiecriminaliteit) wordt vanuit het buitenland met jaloezie gekeken naar de grote mate van toegankelijkheid voor Nederlandse criminologen van vertrouwelijke politieke gegevens.

Onderzoekers krijgen op diverse wijzen met vertrouwelijke gegevens te maken. In de eerste plaats moet gewezen worden op de onderzoeksprojecten, waarbij opsporingsgegevens de belangrijkste databron vormen, zoals criminaliteitsbeeldanalyses. Een voorbeeld hiervan is de monitor georganiseerde criminaliteit van het WODC, waarin om de twee jaar de actuele stand van zaken op het gebied van de georganiseerde criminaliteit in Nederland wordt weergegeven. Een tweede vorm van gebruik van vertrouwelijke gegevens vindt plaats in het kader van het evalueren van het verloop van opsporingsonderzoeken. De evaluatie van het zogenaamde post-Fort-onderzoek is hiervan het meest recente voorbeeld (Van de Bunt, Fijnaut e.a., 2001).<sup>1</sup>

Een paar jaar geleden heb ik in dit tijdschrift reeds een beschouwing gewijd aan de relatie tussen de politie en de sociale wetenschappen (Nelen, 1998). Ik heb toen gewezen op de pluspunten, maar vooral op de gevaren die op de loer liggen ten aanzien van de toenemende verstrengeling van wetenschap en de opsporingspraktijk. Drie aspecten zijn toen besproken die, vanuit het perspectief van de onderzoeker, op zijn minst problematisch genoemd kunnen worden. Het gaat daarbij achtereenvol-

\* De auteur is universitair hoofddocent criminologie aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

gens om de vrijheid om te publiceren, de onafhankelijkheid van de onderzoeker en, ten slotte, de verificatie en toetsbaarheid van de onderzoeksgegevens. Deze drie punten raken aan de kern van de 'W' van wetenschappelijk onderzoek. Immers, indien de publicatie van onderzoeksbevindingen en de onafhankelijkheid van de onderzoeker niet kunnen worden gegarandeerd en door onderzoekers onvoldoende methodische verantwoording kan worden afgelegd, kan eigenlijk met goed fatsoen niet meer over wetenschappelijk onderzoek gesproken worden (Nelen, 1998).

We zijn nu een paar jaar en een aantal ervaringen verder, waarbij in het bijzonder de zojuist afgeronde evaluatie van het reeds genoemde post-Fort-onderzoek voor mij een belangrijk ijkpunt is geweest voor de vraag welke grenzen bij wetenschappelijke waarheidsvinding in gevallen van georganiseerde criminaliteit in acht moeten worden genomen. Deze vraag vormt de leidraad van de onderhavige beschouwing.

### **Strafrechtelijke uitspraak als maatstaf?**

Wetenschappelijke studies op het terrein van de georganiseerde criminaliteit en organisatiecriminaliteit zijn niet zelden gebaseerd op casuïstiek. Er bestaat geen eensluidend antwoord op de vraag of wetenschappers in rapportages gevalsbeschrijvingen mogen opvoeren waarin nog geen onherroepelijke veroordelingen jegens de hoofdverdachten zijn uitgesproken. De stelling dat de onherroepelijke strafrechtelijke uitspraak als de maat der dingen moet worden beschouwd – waarmee impliciet de strafrechtelijke waarheid boven de wetenschappelijke waarheid wordt verheven – wordt ook door velen buiten de rechterlijke macht, onderschreven.

Op deze stelling valt evenwel nogal wat af te dingen. In de eerste plaats moet worden gewezen op het feit dat het begrip criminaliteit een andere betekenis heeft voor een criminoloog dan voor een jurist. Is voor de laatste de vraag relevant of een bepaalde gedraging beantwoordt aan de delictsomschrijving van een artikel in het Wetboek van Strafrecht, de sociaal wetenschapper is ook geïnteresseerd in die zaken waarin het openbaar ministerie op laakbaar gedrag stuit maar dat gedrag op grond van bestaande regelgeving niet kan labelen als een strafbaar feit. Een mooi voorbeeld daarvan is gelegen op het terrein van het misbruik van voorwetenschap. In de strafzaken die de afgelopen jaren rondom dit onderwerp aanhangig zijn gemaakt, schuldte het probleem niet zozeer in de vraag of de betrokkenen de te laste gelegde feiten hadden begaan, maar

1 Dit onderzoek moest antwoord geven op de vraag hoe het mogelijk was dat na drie jaar onderzoek – in de periode 1996-1999 – nog zo veel onduidelijkheid bestond over de werkelijke toedracht van de IRT-affaire en er zelfs grote verdeeldheid bleek te bestaan binnen politie- en justiekringen over deze affaire. De tweede doelstelling van het evaluatieonderzoek was om door middel van een wetenschappelijke analyse lering te trekken uit de gebeurtenissen voor toekomstige complexe opsporingsonderzoeken.

veeleer in de vraag of de gedragingen in juridische zin strafbaar waren. Het rigide uitgangspunt van een strafrechtelijke veroordeling impliceert dat criminologen over dergelijke zaken niet langer aan de hand van gevalsbeschrijvingen zouden kunnen publiceren.

In de tweede plaats moet worden onderkend dat het openbaar ministerie nooit alle strafbare feiten ten laste legt waarvan de betrokkene wordt verdacht. Er worden dienaangaande keuzen gemaakt, waarbij de bewijsbaarheid van de feiten één factor is, maar zeker niet de enige. Een (zuivere) vrijspraak betekent ook niet meer dan dat er door de rechter onvoldoende wettig en overtuigend bewijs aanwezig wordt geacht ten aanzien van de ten laste gelegde feiten. Denkbaar is evenwel dat het O.M. een ongelukkige keuze heeft gemaakt ten aanzien van die feiten. Een gerechtelijke uitspraak zegt met andere woorden lang niet alles over de activiteiten van de betrokkene, laat staan over het criminele netwerk waar hij deel van uit maakt.

In de derde plaats impliceert het vereiste van een onherroepelijke veroordelende uitspraak dat jaren zal moeten worden gewacht om iets in wetenschappelijke zin met een strafzaak te kunnen beginnen. Een grote fraudezaak neemt gemiddeld zes jaar in beslag met uitschieters naar dertien jaar (Nelen, Boone e.a., 1994). Mega-drugszaken doen hier niet voor onder. Wetenschappelijk onderzoek dat er op gericht is om de aard van criminaliteitsvormen te beschrijven, is op deze manier nauwelijks mogelijk.

Het vierde – en misschien wel meest fundamentele – bezwaar tegen de voorwaarde van de veroordelende uitspraak is in de jaren dertig al aangevoerd door de Amerikaanse socioloog Sutherland. Stringent vasthouden aan deze voorwaarde betekent namelijk dat wetenschappelijk onderzoek naar verschijningsvormen van criminaliteit die nauwelijks worden vervolgd – in Sutherlands geval ging het om witteboorden-criminaliteit – niet mogelijk is. Sedertdien geldt in de criminologie de ongeschreven regel dat bestudering van dossiers van opsporingsdiensten is toegestaan, mits de onderzoekers daarbij maar een maximum aan zorgvuldigheid betrachten.

## **Zorgvuldigheid**

Met die zorgvuldigheid is mijns inziens niet veel mis. Uit wat ik zo om me heen zie en hoor maak ik op dat sociaal wetenschappers zich maar al te goed bewust zijn van de gevaren die kleven aan het gebruik van vertrouwelijke politiegegevens. Het kritiekloos overnemen van hypothesen of 'zachte' informatie uit politiedossiers is uit den boze. Gegevens worden gecheckt en gedubbelcheckt, waar mogelijk ook buiten kringen van de politie.

In dit verband is het illustratief om beknopt de werkwijze uiteen te zetten die door ons gehanteerd is in het post-Fort onderzoek.<sup>2</sup> Deze evaluatie rust op twee pijlers, te weten een nauwgezette bestudering van een groot aantal documenten en het houden van interviews met negentien sleutelfiguren. De bestudeerde documenten zijn veelsoortig van aard. Behalve materiaal dat direct gelieerd is aan opsporingsactiviteiten, zoals processen-verbaal, rapporten, dagjournaals en dergelijke, is ook ruimschoots geput uit verslagen van vergaderingen en overlegsituaties en uit correspondentie tussen de direct betrokkenen. Bij dit laatste valt onder andere te denken aan memo's, ambtsberichten en andersoortige berichtgeving van en tussen opsporingsambtenaren, officieren van justitie, hoofdofficieren, korpschefs, korpsbeheerders, (leden van) het college van procureurs-generaal en (vertegenwoordigers van) het ministerie van Justitie.

De toegankelijkheid van de informatie vormde geen enkel probleem: alle gegevens die wij noodzakelijk achtten voor het doen van gedegen onderzoek hebben we kunnen inzien. Daarmee is uiteraard niet gezegd dat al deze gegevens door ons ook aan het papier konden worden toevertrouwd. De rapportage moest zoveel mogelijk worden ontdaan van informatie die de veiligheid van individuele personen zou kunnen aantasten, het verloop van onderzoeken of strafzaken zou kunnen beïnvloeden, de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen zou kunnen aantasten, dan wel een rem zou kunnen zetten op de vrijheid van ambtenaren om in de eigen organisatie persoonlijke beleidsopvattingen te ventileren. Hieronder zullen deze kwesties nader worden toegelicht en zal tevens worden beschreven hoe met de verschillende problemen is omgegaan.

## **Veiligheid van personen**

Zoals bekend, hebben de IRT-affaire en de daaruit voortgekomen strafrechtelijke onderzoeken betrekking op de rol die (vermeende) informanten en overheidsfunctionarissen zouden hebben gespeeld bij het op grote schaal binnenbrengen van drugs in Nederland. Dat een uitvoerige reconstructie van de gebeurtenissen veiligheidsrisico's voor de betrokkenen met zich kan brengen, behoeft geen betoog. Bij het vervaardigen van het rapport is dan ook zo veel mogelijk getracht te voorkomen dat individuen die als informant hebben gefungeerd en van wie deze status niet algemeen bekend mag worden verondersteld als zodanig te herleiden zijn. Daarbij is ook rekening gehouden met informatie, die derden uit andere bronnen kunnen verkrijgen en met mogelijkheden tot combinatie van in het rapport neergelegde gegevens.

2 Voor een uitvoerige methodische verantwoording verwijs ik naar hoofdstuk 1 van het rapport.

De hier geschetste problematiek kreeg begin 2000 een extra dimensie toen het openbaar ministerie in maar liefst drie strafzaken verweten werd dat het nodeloos tot openbaarmaking was overgegaan van het vermoeden dat bepaalde verdachten hadden geopereerd als informanten. Daarmee zou de veiligheid van de personen in kwestie in gevaar zijn gebracht.

Doelbewust zijn de gegevens over informanten, 'subjecten' en verdachten in het rapport geanonimiseerd weergegeven. Ter wille van de leesbaarheid zijn wel enkele personen onder bekende codenamen vermeld. Rondom bepaalde personen is overigens al zo veel publiciteit geweest, dat de gekozen vorm van anonimisering bepaald niet herkenbaarheid uitsluit. In verband met de veiligheid van personen zijn bepaalde relevante gegevens en relaties tussen feiten niet vermeld, dan wel abstract omschreven.

Het rapport is ook kritisch doorlopen op de mogelijkheid dat politie- of justitiefunctionarissen door publicatie van de bevindingen in gevaar zouden worden gebracht.

De veiligheidsanalyse waarop hierboven wordt gedoeld is niet alleen verricht door de onderzoekers zelf, maar ook door twee officieren van justitie en – op onderdelen – een vertegenwoordiger van de rijks-recherche.

### **Interferentie met lopende strafzaken**

Dit aspect heeft betrekking op het voorkomen van de situatie dat door het weergeven van bepaalde informatie in het rapport het verloop van lopende of toekomstige onderzoeken in het gedrang wordt gebracht. Er moet met andere woorden een afweging worden gemaakt tussen het belang van een zo goed mogelijke reconstructie van de gang van zaken en het belang dat lopende onderzoeken en met name lopende strafzaken zo min mogelijk worden bemoeilijkt.

Om het risico van interferentie met lopende strafzaken te minimaliseren is doelbewust gekozen voor een evaluatie ex post over de periode maart 1996 – juni 1999. Deze insteek heeft weliswaar een deel van de problemen ondervangen, maar geheel afdoende is deze oplossing niet. Immers, gezien de reeds gememoreerde looptijd van grootschalige onderzoeken en strafzaken is het onvermijdelijk dat het rapport 'schuurt' aan een aantal lopende (appel-)zaken waarvan de opsporing een aanvang nam in het genoemde tijdgewricht.

De meest verregaande oplossing voor dit interferentieprobleem was het uitstellen van de publicatiedatum van het rapport geweest tot het moment dat in alle relevante strafzaken onherroepelijke uitspraken zouden zijn gedaan. In het onderhavige geval had deze oplossing, met inachtneming van de mogelijkheid van hoger beroep en cassatieberoep in de diverse strafzaken, gemakkelijk kunnen leiden tot uitstel van enkele jaren. Tegen de achtergrond van de toezegging van de minister van Justi-

tie aan de Tweede Kamer om op korte termijn helderheid over het verloop van het post-Fort onderzoek te scheppen en vanwege het feit dat de conclusies en aanbevelingen van de evaluatie ernstig aan kracht zouden inboeten bij een te groot tijdsverloop, is van deze optie afgezien.

Het is in dit verband van belang te wijzen op de status van het evaluatieonderzoek: het is een reconstructie van gebeurtenissen, ontwikkelingen en van de wijze waarop er op een bepaald moment in een bepaalde situationele context door de diverse betrokkenen naar de problematiek werd gekeken. De standpunten die over de betrokkenheid van bepaalde personen bij de beschreven strafbare feiten worden weergegeven, zijn dan ook niet onze standpunten, maar weerspiegelen de gedachtevorming bij de betrokken politie- en justitiefunctionarissen van dat moment.

Niettegenstaande de bovenstaande overweging is een maximum aan zorgvuldigheid betracht om aantasting van procedurele belangen te voorkomen. Met het oog hierop heeft ook periodiek overleg plaatsgevonden met de verantwoordelijke functionarissen van het lopende strafrechtelijke onderzoek. Laatstgenoemden hebben conceptteksten tweemaal op dit punt kritisch tegen het licht gehouden. Ook deze toetsing heeft geleid tot enkele, overigens niet wezenlijke, aanpassingen van het manuscript.

### **Bescherming van de persoonlijke levenssfeer**

Teneinde de persoonlijke levenssfeer van verdachten en veroordeelden zo min mogelijk te schaden, zijn uitsluitend hun initialen en – in een enkel geval – hun codenaam vermeld. Ten aanzien van de politie- en justitiefunctionarissen die een hoofdrol hebben gespeeld in het post-Fort onderzoek kwamen we reeds snel tot de conclusie dat een verregaande vorm van anonimisering onmogelijk en in zekere zin ook onwenselijk was. Deze functionarissen worden in het rapport dan ook met naam en toenaam genoemd.

Het gevaar dat het rapport aanleiding zou kunnen geven tot ‘koppen snellen’ in de media en de politiek is onderkend. Het risico van de beschadiging van persoonlijke belangen van een aantal ‘hoofdrolspelers’ weegt echter niet op tegen het algemene belang dat aan de totstandkoming en de openbaarmaking van het rapport ten grondslag ligt. Het evaluatieonderzoek is tenslotte een uitvloeisel van een verzoek van de Tweede Kamer om meer inzicht te verkrijgen in de vraag waarom het post-Fort-onderzoek gelopen is zoals het is gelopen. Bovendien is de evaluatie bedoeld om leermomenten te destilleren voor komende, complexe opsporingsonderzoeken. Met het oog op deze beide doelstellingen zou de evaluatie ernstig aan kracht en helderheid hebben ingeboet wanneer de gebeurtenissen zo abstract waren omschreven dat de rol van de hoofdrolspelers niet meer tot concrete personen te herleiden was geweest. Niettemin is ook op dit punt een belangrijke restrictie aange-

bracht: waar het noemen van de naam van functionarissen niet relevant was, is hiervan ook afgezien.

### **Persoonlijke beleidsopvattingen**

Zoals hiervoor al is aangestipt, behoren ook interne ambtelijke notities tot het onderzoeksmateriaal. Deze notities zijn aan te merken als documenten bestemd voor intern beraad, waarin de opstellers op verschillende plaatsen blijf geven van hun persoonlijke opvatting over een bepaalde aangelegenheid. In dit verband is vooral art. 11 van de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB) van belang. Dit artikel verzet zich tegen het op verzoek openbaar maken van bedoelde notities. De gedachte daarbij is dat ambtenaren intern vrijelijk hun mening moeten kunnen uiten zonder daarop naderhand te worden aangesproken. Tegenover dit beleidsbelang staat wederom het algemene belang dat met de evaluatie van het post-Fort onderzoek gediend is. Zonder gebruikmaking van de interne notities zou een goede reconstructie van de gebeurtenissen namelijk vrijwel onmogelijk zijn geweest. De officiële documenten zijn daartoe vaak te abstract geformuleerd en daarmee te weinigzeggend.

Met het oog op het hierboven omschreven spanningsveld is besloten om uit documenten die onder het regiem van de WOB vallen niet letterlijk te citeren, althans voor zover het de weergave van persoonlijke beleidsopvattingen betrof. Wel zijn de betreffende teksten in eigen woorden weergegeven en wordt her en der in de voetnoten naar deze stukken verwezen.

### **Een paradijs met piketpaaltjes**

Nederland blijft vooralsnog een paradijs voor sociaal wetenschappers die onderzoek willen doen naar georganiseerde criminaliteit en de aanpak daarvan. Toch zijn er naar mijn gevoel wel haarscheurtjes te ontdekken in de bereidheid om criminologen ongebreidelde toegang tot de gaarkeuken van de opsporingspraktijk te verschaffen. Meer en meer piketpaaltjes worden geslagen om de grenzen van de waarheidsvinding door wetenschappers af te bakenen. In het bijzonder het gebruik van casuïstiek in onderzoeksrapportages is niet langer onomstreden. De opvatting waartoe sommigen neigen dat bij wetenschappelijk onderzoek uitsluitend gebruik gemaakt mag worden van beschrijvingen van zaken waarin de verdachten onherroepelijk veroordeeld zijn, is om een aantal redenen echter te rigide. Dat neemt niet weg dat, waar dit niet het geval is, van onderzoekers een maximum aan zorgvuldigheid mag worden verwacht, teneinde te voorkomen dat de belangen van derden onnodig worden geschaad. De ervaringen in het post-Fort onderzoek leren dat het weliswaar mogelijk is om deze belangen te verenigen met het algemene belang van gedegen en geloofwaardige wetenschapsbeoefening, maar ze

laten ook zien dat het verrichten van onderzoek op het terrein van de georganiseerde criminaliteit soms de nodige evenwichtskunst vergt.

## Literatuur

**Bruinsma, G.J.N., H.G. van de Bunt e.a.**

*Met het oog op de toekomst; verkenning naar de kennisvragen over misdaad en misdaadbestrijding in 2010*  
Den Haag, Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid, 2001

**Bunt, H. van de, C. Fijnaut e.a.**

*Post Fort; evaluatie van het strafrechtelijk onderzoek (1996-1999)*  
Den Haag, Sdu Uitgevers, 2001

**Nelen, J.M., M. Boone e.a.**

*Het openbaar ministerie en grote fraudezaken*

Arnhem, Gouda Quint, 1994,  
Onderzoek en Beleid, nr. 133

**Nelen, J.M.**

*Kind aan huis bij de politie; enkele dilemma's voor de wetenschap*  
Justitiële verkenningen, 24<sup>e</sup> jrg., nr. 8, 1998, pp. 18-26



# Speelveld voor onderzoek

**R.J.J. Eshuis\***

In 1995 verrichtte het WODC onderzoek naar de TCR-affaire. Onze zoektocht was bepaald niet de enige; er werden er vele verricht: strafrechtelijk, (sociaal-)wetenschappelijk, journalistiek en parlementair. Deze bijdrage gaat in op rol van de verschillende waarheidszoekende systemen en de interactie daartussen. De TCR-affaire gebruik ik als kapstok en illustratie.

In het eerste deel van mijn bijdrage zal ik trachten aan te tonen dat op de 'wetenschappelijkheid' van wetenschappelijke studies naar dit soort affaires het nodige valt af te dingen. Mijn stellingname is dat de verschillende waarheidszoekende systemen elk een eigen en onderscheiden rol spelen in de zoektocht naar waarheid, en er sprake is van een vruchtbare concurrentie. Vervolgens ga ik in op de 'opbrengst' van dergelijke studies vanuit wetenschappelijk perspectief; daarover ben ik vrij positief. Wil de wetenschap de mogelijkheden benutten, dan is voldoende speelveld wel vereist.

## Onderzoek naar de TCR-affaire

Naar de TCR-affaire zijn verschillende wetenschappelijke studies verricht, zowel vanuit criminologische als vanuit bestuurskundige invalshoeken. Ook de onderzoeksjournalistiek deed een duits in het zakje en werd onderscheiden met de jaarlijkse prijs van de Nederlandse Vereniging voor Journalistiek. Tot een parlementaire enquête is het niet gekomen, wel formeerde de Kamer een tweetal commissies om de voor de Kamer relevante feiten op een rijtje te zetten. Al dit onderzoek vond plaats in het kielzog van een geruchtmakend strafrechtelijk onderzoek. Het was het grootste opsporingsonderzoek tot dat moment op het terrein van milieucriminaliteit.

Kort en goed ging het in de TCR-zaak om de inzameling en verwerking van scheepsafvalstoffen in de Rotterdamse haven. De ministers van V&W en Vrom subsidieerden een bedrijf dat zorg moest dragen voor ontvangst en verwerking van scheepsafvalstoffen in de Rotterdamse haven met ruim twintig miljoen gulden. Naar later bleek heeft het bedrijf een groot deel van het tegen betaling van verwerkingskosten in ontvangst genomen afval zonder adequate verwerking de haven in laten lopen. Een praktijk die tien jaar lang heeft kunnen voortduren.

\* De auteur is als senior onderzoeker verbonden aan het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie.

Naar de TCR-affaire werd door het WODC een intensieve casestudy verricht. Het onderzoek vond plaats parallel aan het strafrechtelijk onderzoek en goeddeels op de locatie waar het opsporingsteam was gehuisvest. Naast de gebruikelijke bronnen (processen-verbaal van verhoor, taps enzovoort) kon gebruik worden gemaakt van de inbeslaggenomen administratie van het bedrijf en van de verschillende expertises binnen het opsporingsteam (onder andere milieutechnisch en financieel).

Onze onderzoeksactiviteit besloeg zo'n vier maanden fulltime. Het proces laat zich het best beschrijven als het stellen van hypothesen en het falsifiëren daarvan. Er is naar gestreefd het handelen van TCR in een brede context te belichten; dat betekent dat niet alleen de 'logica' achter het handelen van dat bedrijf, maar ook die van de markt en die van de overheid (in regulerende en handhavende rol) dienden te worden ontrafeld. Het handelen van TCR is in eerste instantie op basis van organisatie-theorieën geanalyseerd – waarbij met name Schein's theorie over organisatiecultuur en leiderschap veel ruimte heeft gekregen – en pas in de eindfase in de kaders van gangbare criminologische theorieën geplaatst. Het leidde tot een bijzonder rapport, dat verder ging dan de grof-korrelige zwartwit-plaatjes waarmee criminaliteit over het algemeen wordt geïllustreerd.

### **Wetenschappelijk?**

De sociaal wetenschappelijke onderzoekspraktijk kent een groot aantal normen om het wetenschappelijk niveau te garanderen. Een belangrijke basis van die normen is het feit dat de werkelijkheid die object is van sociaal wetenschappelijk onderzoek – anders dan de natuurwetenschappelijke – immer aan verandering onderhevig is. Bovendien dreigt het gevaar dat de onderzoeksactiviteit zelf tot verandering van de werkelijkheid leidt. De sociaal wetenschappelijke 'waarheid' moet als een tijdelijke waarheid worden beschouwd, en is geldig tot zich een meer overtuigende versie van de waarheid aandient. De sociaal-wetenschappelijke waarheidsvinding is derhalve gebaat bij concurrerende onderzoeksactiviteiten en debat.

Vandaar dat aan sociaal wetenschappelijk onderzoek behalve methodologische, ook hoge verantwoordingseisen worden gesteld. In principe moet een onderzoek herhaalbaar zijn – als een andere onderzoeker hetzelfde doet dient dat tot dezelfde resultaten te leiden. Dat betekent dat nauwkeurig dient te worden aangegeven hoe het onderzoek is uitgevoerd, welke bronnen zijn gebruikt enzovoort. Zoals Nelen (1998) al eerder stelde, voldoet veel casuïstisch onderzoek naar criminaliteit niet aan die eisen. In rapporten is de casuïstiek zodanig geanonimiseerd en geabstraheerd, dat falsifiëring nauwelijks mogelijk is. Zo er al sprake is van verschillende wetenschappelijke studies naar dezelfde casuïstiek, voorkomt de anonimisering het ontstaan van debat.

Ook op het methodologisch vlak vallen de nodige kanttekeningen te maken. Casuïstisch onderzoek naar criminaliteit leunt vaak zwaar op materiaal dat is verzameld met methoden die niet aan de wetenschappelijke normen voldoen. Denk bijvoorbeeld aan de processen-verbaal uit opsporingsonderzoeken: een op zijn minst selectieve weergave van materiaal dat is verzameld via een methode die beslist niet aan de norm voor wetenschappelijke dataverzameling voldoet (politieverhoor). Natuurlijk mag men van wetenschappers verwachten dat ze zich reken-schap geven van de (on)betrouwbaarheid van dergelijk materiaal en het niet klakkeloos overnemen. Maar omdat wetenschappelijke onderzoeksmethoden weinig 'dwingend' zijn, zijn de bevindingen uit de criminologische casuïstiek in belangrijke mate op opsporingsonderzoek gebaseerd.

Gegeven dergelijke bedenkingen zijn de mogelijkheden tot onderzoek naar criminologische casuïstiek dat aan de wetenschappelijke norm voldoet zeer beperkt. De 'wetenschappelijkheid' zit hem vooral in het streven de wetenschappelijke norm zo dicht mogelijk te benaderen. Om de producten die daar uit voort komen ook als 'Wetenschappelijk' – met grote 'W' – te betitelen gaat mijns inziens een stap te ver. Misschien moeten we – analoog met de 'bounded rationality' – maar liever spreken van 'bounded science'.

Een en ander is bepalend voor mijn visie op de rol van de wetenschap naast die van andere waarheidszoekende systemen in grote, spraakmakende 'affaires'. De ervaring leert dat wetenschappelijke studies – ondanks de beperkingen – in dergelijke waarheidsvinding een onderscheiden rol spelen, net als dat geldt voor strafrechtelijk onderzoek, parlementair onderzoek en onderzoeksjournalistiek. Wat mij betreft beschouwen we die waarheidszoekende systemen in dergelijke zoektochten 'als gelijken'. De 'bounded science' kan moeilijk een positie als 'hogere waarheid' claimen. En sterker: als ze geen gebruik zou maken van de resultaten van 'onwetenschappelijke' zoektochten zou er nauwelijks een rol voor haar zijn weggelegd. Het feit dat ingrijpende affaires met verschillende ogen en verschillende methoden van onderzoek te lijf worden gegaan acht ik wenselijk. Dat komt de waarheidsvinding slechts ten goede.

Natuurlijk beïnvloeden de verschillende waarheidszoekende systemen elkaar, en zitten ze elkaar soms ook in de weg. Zo was bij de interviews in het onderzoek naar de TCR-affaire regelmatig te merken dat geïnterviewden hun herinneringen en meningen hadden herordend op basis van feiten die recent in de publiciteit waren geweest. Ook lieten hechtenis, verhoren en strafdreiging duidelijk hun sporen na in de interviews met ex-werknemers van TCR. Bij interviews met handhavers kon het gebeuren dat werd gerefereerd aan vragen die door andere onderzoekers waren gesteld, of dat bij binnenkomst werd gemeld 'de dossiers liggen nog klaar'. Ongetwijfeld lieten ook wij zo onze sporen na.

Toch prevaleren de positieve aspecten aan de interactie tussen de zoektochten. Wij konden voor ons rapport putten uit het in het strafrechtelijk onderzoek verzamelde materiaal, twee conceptrapporten met betrekking tot de handhaving en de berichtgeving in de media. Ons rapport werd later weer gebruikt door de parlementaire onderzoekscommissies. De verschillende rapporten presenteren de affaire vanuit verschillende invalshoeken en bouwen op elkaar voort.

De tweede parlementaire commissie falsifieerde daarbij ook onze stelling dat V&W zich had verzet tegen het tweede strafrechtelijk onderzoek naar TCR. Die stelling achtten wij destijds geoorloofd op basis van een interview met iemand die als ambtenaar bij V&W betrokken was geweest bij het betreffende beleidsterrein, en stelde dat toen het strafrechtelijk onderzoek uitlekte, in verschillende brieven 'op hoge poten' bezwaar was gemaakt tegen dat onderzoek. Helaas deden we geen poging die brieven te achterhalen. De parlementaire commissie deed dat wel, maar vond niets. De commissie concludeerde dan ook dat van dat verzet van V&W niets was gebleken.

### **Bijdrage aan de wetenschap**

Het is aardig te constateren dat wetenschappers een leuke rol meespelen in de zoektocht naar de waarheid in geruchtmakende affaires. Maar tevens moet de vraag worden gesteld: heeft de wetenschap er zelf ook wat aan? Ik meen van wel. Grote 'affaires' stimuleren het debat en fungeren als ijkpunt voor tal van theoretische noties. Er zijn weinig andere momenten waarop dezelfde casuïstiek door verschillende 'scholen' en disciplines wordt onderzocht. Het biedt een arena waarin theorieën, modellen en methoden hun kracht kunnen bewijzen en tevens hun beperkingen zichtbaar worden.

Ons onderzoeksrapport over de TCR-zaak is – anders dan bij het WODC gebruikelijk – niet volledig geanonimiseerd. Volledig anonimiseren zou hebben betekend dat de affaire zodanig zou moeten worden geabstraheerd dat veel subtiliteiten – en inzichten – zouden verdwijnen. Bovendien draagt het niet anonimiseren bij aan de wetenschappelijke kwaliteit, in die zin dat je het anderen mogelijk maakt je verhaal te falsifiëren (zoals in het hierboven beschreven voorbeeld door de parlementaire commissie gebeurde). Het mes snijdt daarbij aan twee kanten: het feit dat anderen je beweringen kunnen controleren en weerleggen noodt tot de zelfkritische houding die je van een wetenschapper mag verwachten.

Ik kan de problemen en risico's die verbonden zijn aan niet-geanonimiseerde publicaties onmogelijk wegpoetsen. Ik ken echter ook de nodige voorbeelden van geanonimiseerde casuïstiek die nogal wat onjuistheden bevatten of op zijn minst suggestief zijn. In mijn ogen zijn de publieke beeldvorming noch de wetenschap daarmee gediend; dat dergelijke publicaties nauwelijks (kunnen) worden weerlegd is proble-

matisch. Ook onderzoekers zelf komen er zelden op terug; de prikkel om een volledig geanonimiseerde casus te corrigeren is laag. Bovendien bestaat het risico dat de casus daarmee alsnog herkenbaar wordt.

Met de publicatie van ons rapport over de TCR-zaak is gewacht op de uitspraak van de rechter. Pas op dat moment is ook juridisch sprake van bewezen criminaliteit; en kan je er als onderzoeker niet van worden beticht iemand in een kwaad daglicht te stellen. Voor ons TCR-rapport bleek dat geen probleem, want de rechter achtte het gros van de feiten bewezen. Er is mij evenwel ook het nodige bekend over niet gepubliceerde rapporten; hetzij omdat de rechter tot een ander oordeel kwam, hetzij omdat een zaak überhaupt niet voor de rechter werd gebracht (bijvoorbeeld in verband met een schikking door het openbaar ministerie). Hoe elegant het afwachten van het rechterlijk oordeel ook is, het blijft iets merkwaardigs houden. Voor een sociaal wetenschapper is ook de rechter een mens, en feilbaar. En 'waarheid' is niet synoniem met 'juridisch bewijsbaar'. Onafhankelijke wetenschap vinden we niet minder belangrijk dan onafhankelijke rechtspraak of onafhankelijke journalistiek. Hoe zit het met de onafhankelijkheid van de (criminologische) wetenschap? Ik trek een parallel met de recente heropening van de Puttense moordzaak. Die kan worden gezien als een prestatie van onafhankelijke journalistiek en kon slechts worden geleverd door zich niet zonder meer te conformeren aan de waarheid van de rechtspraak.

Nelen stelt in zijn bijdrage aan dit nummer dat her en der de piketpaaltjes worden verzet. Mijn indruk daarbij is dat het speelveld voor de wetenschap er bepaald niet groter op wordt. Klinkt Nelen wat berustend? Komt de criminologie wel voldoende op voor haar eigen onafhankelijke positie? Moet de casuïstiek zich beperken tot zaken die aan rechter zijn voorgelegd, en mogen de conclusies louter instemmen met het rechterlijk oordeel? Terughoudendheid past de wetenschap, maar alsjeblieft, niet te serviel.

## Literatuur

### **Algemene Rekenkamer**

*Tankcleaning Rotterdam en andere havenontvangstinstallaties*

Den Haag, 1996

### **Commissie Biesheuvel**

*Schoon schip maken; advies omtrent nader onderzoek TCR en handhaving milieuregels*

Den Haag, Tweede Kamer, 1997

### **Commissie Handhaving Milieuregels Tank Cleaning Rotterdam**

*Bestuursrechtelijke handhaving Tank Cleaning Rotterdam*

Delft, T.U. Delft, 1996

### **Eshuis, R.J.J., E.A.I.M. van den Berg**

*Dossier TCR; tien jaar schone schijn*

Den Haag, WODC, 1996

**Meurs Milieumanagement**

*Het functioneren van het openbaar  
bestuur bij de vergunningverlening aan  
tankercleaning Rotterdam / tanker-  
cleaning Amsterdam en de handhaving  
daarvan*

Z. pl., 1995

**Nelen, J.M.**

*Kind aan huis bij de politie; enkele  
dilemma's voor de wetenschap*

Justitiële verkenningen, nr. 8, 1998, pp.  
18-26

**Schein, E.H.**

*Organisational culture and leadership; a  
dynamic view*

San Francisco / Oxford, Jossey-Boss,  
1991

**Veldkamp, A.**

*Uitvoering en handhaving van de  
regeling in-, uit- en doorvoer van  
gevaarlijke afvalstoffen*

Utrecht, RU Utrecht, 1995

**Werkgroep Blaauw**

*Subsidieverlening Tankercleaning  
Rotterdam*

Den Haag, TK 24 791 nr. 2, 1996

# Waarheidvinding en journalistiek

M. Haenen\*

Vorige week<sup>1</sup> begon mijn mobiele telefoon matineus vroeg, venijnig te piepen. Ik had post. Een SMS-je. 'Hoe luttel weet mijn lieve hoeveel ik aan hem denk', stond er. Gelukkig was mijn vrouw niet thuis zodat ik verder onopgemerkt blozend door kon lezen want de echte onthulling stond aan het einde van de boodschap. 'Hulsenbek had buiten PG's om Schiphol-schikking goedgekeurd. Wijkerslooth razend. Kon niet terug'.

Een geheime boodschap! Een tip vermoedelijk uit de boezem van het justitiële apparaat. Wie wilde mij hier alsnog laten schrijven dat er bij het openbaar ministerie weliswaar veel sufferds werken die als het erop aankomt de grootste boeven met een schikking laten ontsnappen, maar dat gold niet voor super-PG De Wijkerslooth. Hij kon er ook niets aan doen. Deze aanklager was net zo hard gepasseerd en overgeslagen als minister van justitie Korthals. Procureur-generaal Hulsenbek was de tot nu toe buiten beeld gebleven zondebok. Hoe dan ook, een nieuwswaardige mededeling.

Van wie ik het SMS-je ontving, was niet duidelijk. De afzender had geen naam vermeld en het 06-nummer van het toestel waarmee de tekst was verzonden, had ik nooit eerder gezien. In mijn elektronisch adresbestand komt het niet voor. Terugbellend kon ik er ook niet achter komen van wie het was. Als je het nummer van de afzender draait, hoor je een bandje met een heel merkwaardige voice mail boodschap. Een man hoest twee keer.

Waarheidsvinding in de journalistiek wordt in de meer algemene publicaties over dit onderwerp gelijkgesteld aan toepassing van het journalistieke beginsel van hoor en wederhoor. Dat is bij het checken van mededelingen over het justitiële bedrijf – zeker als het gaat om ruzies in de justitiële keuken – geen eenvoudige klus. Onder De Wijkerslooth is de regel ingevoerd dat magistraten nooit langer dan tien seconden met een journalist mogen praten. Dat is immers precies genoeg tijd om een journalist te verwijzen naar de persvoorlichter en de conversatie – met een welgemeend goedenavond – te beëindigen.

Rondvraag onder mijn netwerk van justitiële *deep throats* bood geen uitkomst. Niemand wist er het fijne van. Tegen het bericht pleitte dat procureur-generaal Steenhuis de fraudezaken in het college behandelt maar anderzijds is Hulsenbek de zogeheten gebieds-PG voor Schiphol en

\* De auteur is als redacteur werkzaam bij *NRC Handelsblad*.

Haarlem. Hij geldt bovendien als een nogal eigenzinnig handelende man. Het kon dus kloppen.

Uiteindelijk heb ik dan maar gedaan wat je in zo'n geval volgens justitie behoort te doen: de perswoordvoerder van De Wijkerslooth bellen. En die zei wat ze daar sinds jaar en dag eigenlijk altijd zeggen: geen commentaar. 'Over interne kwesties doen wij geen mededelingen', zei hij. Want het aantal persvoorlichters is weliswaar de laatste jaren stevig uitgebreid, het enige dat ze daar niet doen is persvoorlichting.

Vorige week merkte ik trouwens ook weer dat het nog maar zeer de vraag is of toepassing van hoor en wederhoor bij berichtgeving over justitiële aangelegenheden betekent dat je waarheidsvinding beoefent. Ik was de afgelopen week verslaggever van dienst. Dat betekent dat je de lopende brandjes verslaat. In dit geval was de actualiteit de justitiële bekendmaking dat het gruwelijk in stukken gehakte 'meisje van Nulde' in werkelijkheid de vierjarige Rowena Rijkers was. Ze komt uit Rotterdam, kregen we te horen, en haar moeder en nieuwe vriend zijn de voortvluchtige hoofdverdachten.

Bij navraag – wederhoor – bleken de Rijkersen in Rotterdam van niets te weten. Ze kenden geen Rowena. De reden werd allengs duidelijk. Rowena komt in werkelijkheid uit Dordrecht en wat justitie naliet te vertellen is dat haar moeder ook het jongere zusje van Rowena, Rochelle, heeft meegenomen. Om tactische en privacy-redenen was ons een maar zeer selectief deel van het verhaal verteld. Het voorval illustreert dat je als journalist eindeloos kunt horen en wederhoren maar vervolgens toch te goeder trouw volmaakte onzin kunt opschrijven.

Nog even over de vermeende ruzie binnen het college van procureurs-generaal over de afwikkeling van de fraude bij de aanleg van de Schiphol-tunnel. Had ik het door de woordvoering van de PG in ieder geval niet tegengesproken sms-gerucht over de schikking kunnen publiceren? Ons eigen tuchtcollege – de Raad voor de journalistiek – heeft over deze kwestie op 18 december 1998 een oordeel geveld. Het ging toen om een klacht van minister van buitenlandse zaken Hans van Mierlo tegen het weekblad *Elsevier*.

Redacteur Gerlof Leistra had geschreven dat Van Mierlo chantabel was door Bouterse. Dit zou bijvoorbeeld verklaren waarom de bewindsman zijn uiterste best had gedaan om in juli 1997 vanaf zijn vakantie-adres in Italië de door het O.M. in gang gezette aanhouding wegens cocaïne-handel van Bouterse in Brazilië persoonlijk te verhinderen. De Raad voor de Journalistiek zei toen het volgende: 'In verband hiermee merkt de Raad ten aanzien van geruchten op dat het publiceren van hardnekkige, in bredere kring circulerende geruchten op zichzelf van belang kan zijn zonder dat hoeft vast te staan dat het gerucht op waarheid berust. Wel zal het gerucht in kwestie voldoende concrete feiten moeten betreffen.

1 De lezer zij er, wellicht ten overvloede, op gewezen dat deze tekst op 11 december 2001 werd voorgedragen tijdens de studiedag 'Zoektochten naar dé waarheid' te Amsterdam.



Ten aanzien van bij geruchte circulerende verdachtmakingen van op het eerste gezicht onvoldoende feitelijke aard en consistentie rust op de journalist in elk geval de plicht die aard en consistentie nader te onderzoeken alvorens tot publicatie over te gaan.

In het onderhavige geval werd de klacht tegen *Elsevier* gegrond verklaard omdat de redacteur 'niet had volstaan met het vermelden van de geruchten' maar deze op een overigens aanvechtbare manier was gaan interpreteren. Maar het sec lanceren van geruchten, na het onderzoeken van de aard en consistentie ervan, had dus gemogen.

Ik heb de rol van Hulsenbek nog niet beschreven. Ik weet immers niet of het de waarheid is. Maar dat is begrijp ik nu onjournalistieke terughoudendheid. 'Je moet een scoop nooit kapot checken', zoals Martin van Amerongen dat noemt. Ik moet morgen als de wiedeweerga alsnog een bericht gaan tikken.

## Stijlboek

De journalistieke normen en waarden van een redacteur van *NRC Handelsblad* zijn vorig jaar vastgelegd in een dik zogeheten stijlboek. Het geeft antwoord op vragen als hoe gaat de krant om met anonieme bronnen? Mag er voor informatie worden betaald en welke nevenfuncties mag een redacteur bekleden? Alle kwesties die de beroepsethiek raken worden erin behandeld. Maar het begrip waarheid en ook de term waarheidsvinding worden er niet in besproken. Ook het woord 'gerucht' en 'sms-je' staat er trouwens niet in.

Een andere bron van journalistieke spelregels vormt de al eerder aangehaalde jurisprudentie van de Raad voor de Journalistiek. Alle uitspraken van onze eigen tuchtrechter vanaf de eerste uitspraak in 1961 tot heden zijn on line te raadplegen. Het elektronisch zoeken op de term: waarheidsvinding, levert twee treffers op. De eerste zaak, uit 1996, betreft een klacht van de toenmalige procureur-generaal Docters van Leeuwen tegen de VPRO. In een tv-uitzending van oktober 1995 is Docters er door een advocaat van beticht de waarheidsvinding te hebben gefrustreerd door persoonlijk van een informant te eisen dat hij zou liegen voor de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, de commissie Van Traa. De tuchtzaak ging feitelijk vooral over de invulling van het beginsel van hoor en wederhoor. Ook de tweede zaak waarin het trefwoord waarheidsvinding oplicht – een klacht van een pornobaas tegen redacteur Bart Middelburg van *Het Parool* – ging over hoor en wederhoor. Toen oordeelde de Raad in een uitspraak van 26 maart 1998 dat 'het beginsel van hoor en wederhoor niet alleen is gebaseerd op de behoefte tot waarheidsvinding van de journalist, maar evenzeer op de zorgvuldigheid die ook tegenover beschuldigten past'.

Handboeken en jurisprudentie bieden dus nauwelijks uitkomst over het leerstuk waarheidsvinding. Het me nog eens verdiepen in de journalistieke beroepsethiek was overigens wel vermakelijk en reuze leerzaam.

Als een journalist zich al bezig zou houden met waarheidsvinding dan valt op dat hij ontzettend veel mag. Vergelijk het bijvoorbeeld eens met een van de belangrijkste natuurlijke bondgenoten van de onderzoeks-journalist: de officier van justitie en de rechter. Het hinderlijk korset van de magistratuur die alleen voor waar mag aannemen wat wettig en overtuigend wordt bewezen, knelt de journalist geenszins. Voor justitie mag het dan onmogelijk zijn bewijsmateriaal te vinden over zoiets als het importeren van drugs door criminelen in samenwerking met foute opsporingsambtenaren – de evaluatie daarvan is de aanleiding voor dit congres – een aantal journalisten heeft dit straffeloos en nooit overtuigend tegengesproken, jarenlang opgeschreven.

Het is in diezelfde periode ook een veel voorkomend journalistiek tijdverdrijf geworden om het openbaar ministerie te betichten van de toepassing van onrechtmatige opsporingsmethoden. Een dergelijk verwijt valt de journalist niet snel te maken, zo blijkt uit de jurisprudentie. Bijna alles mag. Het staat een journalist bijvoorbeeld niet alleen vrij om geïmagineerde geruchten te lanceren, het beginsel van hoor en wederhoor hoeft ook niet altijd te worden toegepast. Op 25 januari 2000 bepaalde de Raad in een klacht aan het adres van tv-zender SBS6 dat omdat 'berichtgeving feitelijk van aard was, het in dit geval niet nodig was om ten aanzien van deze feiten hoor en wederhoor toe te passen'.

De journalist mag ook best een beetje helen, zo is tijdens de IRT-affaire komen vast te staan. Op 24 november 1995 heeft de Raad voor de Journalistiek zich ambtshalve uitgelaten over het gebruik van onrechtmatig verkregen, niet voor publicatie bestemde gegevens door journalisten. Aanleiding was de verspreiding van de IRT-floppies. In die periode waarin het opsporingsapparaat in brand stond, werden er door criminelen bij justitie buitgemaakte inlichtingen anoniem, vaak in de vorm van computerdiskettes, afgeleverd bij journalisten.

Bij dergelijke onderwereld-acties wordt *NRC Handelsblad* doorgaans overgeslagen. Te weinig gangsters zijn kennelijk abonnee van onze krant. Maar deze keer werden wij gelukkig niet vergeten. Er kwam op de redactie in Rotterdam een anonieme envelop binnen met floppies die geheime politie-informatie bevatte.

Wij hebben de stukken smullend doorgenomen maar uiteindelijk er publicitair weinig mee gedaan. *NRC Handelsblad* berichtte wel dat er gestolen spullen – zoals de in een woning buitgemaakte naaktfoto's van een hooggeplaatste magistratuur – bij journalisten werden bezorgd. Dergelijke criminele public relations was immers een onalledaags verschijnsel. Maar inhoudelijk hebben we er op de redactie niets mee uitgevoerd.

Peter R. de Vries timmerde er wel uitbundig publicitair mee aan de weg maar de eerlijkheid gebiedt te zeggen dat hij ook leukere gejatte spullen kreeg. Wij ontvingen eindeloze lijsten met daarop de kentekens van alle politie-auto's in het ressort Amsterdam maar om die nu af te drukken ... We hadden niet het idee dat we de lezers van *NRC Handelsblad* daar een bijzondere dienst mee bewezen.

In haar ambtshalve uitgesproken oordeel bepaalde ons tuchtcollege naar aanleiding van deze kwestie dat de journalist geen strafbare feiten mag uitlokken. Hij mag geen tegenprestatie of betaling toezeggen in ruil voor niet voor publicatie bestemde gegevens. Hoewel de Raad een niet nader omschreven uitzondering toestaat: bij 'zeer bijzondere omstandigheden' mag je gejatte spullen kopen. Welke dat zijn, staat er niet bij.

Gestolen informatie gebruiken mag mits er deugdelijk onderzoek is verricht naar herkomst en betrouwbaarheid van dergelijke inlichtingen. Bij de afweging om tot publicatie over te gaan, moet de journalist zich uiteraard afvragen welke belangen hij dient met openbaarmaking. De journalist moet oppassen dat hij zich niet laat gebruiken door 'een criminele organisatie die strafrechtelijk onderzoek door publicatie van justitiële informatie wil saboteren'. De Raad oordeelt ook nog dat een journalist zich moet afvragen of publicatie 'geen gevaar oplevert voor de veiligheid van mensen of goederen'. Maar neemt hij dit allemaal in overweging dan mag hij in principe gejatte spullen gebruiken.

Nederland biedt de onderzoeksjournalist kortom de ideale omstandigheden om publicitair flink aan de weg te timmeren. Zou je denken. Maar de werkelijkheid is een stuk treuriger. Want de onderzoeksjournalist, een door de economisch kommervolle situatie in de mediabedrijven inmiddels extra bedreigde soort redacteur overigens, kan de waarheid wel vinden, de waarheidsbehouding, de waarheidsconservering is steeds lastiger te realiseren.

In december j.l. maakte het kabinet bekend dat er geen wettelijke regeling voor het journalistiek verschoningsrecht komt. De bevoegdheid voor journalisten om getuigenis in rechte te weigeren om zo zijn bronnen te kunnen beschermen, zou geen nadere regeling behoeven.

Na het zogeheten Goodwin-arrest van het Europese hof voor de rechten van de mens in Straatsburg van 1996 zag het er voor journalisten op dit gebied inderdaad rooskleurig uit. Het hof bepaalde dat bescherming van nieuwsbronnen een van de belangrijkste beginselen is voor persvrijheid. Die bescherming mag alleen wijken voor een zwaarwegend publiek belang en na zeer zorgvuldige toetsing.

Maar de recente geschiedenis heeft geleerd dat ze daar bij het Hof in Amsterdam heel anders over denken. Dit rechtscollege heeft de afgelopen jaren een reputatie verworven door het naar huis sturen van verdachten in geruchtmakende strafzaken maar voor het opsluiten van een journalist schrikken ze in het geheel niet terug.

Op 22 september 2000 liet een strafkamer van het hof onder voorzitterschap van vice-presidente mevrouw A. Boumans de 25-jarige journalist Koen Voskuil van het gratis dagblad *Spits* insluiten. Het hof – overigens gesteund door advocaat-generaal N. Schaar en een aantal advocaten – vond dat Voskuil moest worden gegijzeld omdat hij zich ten onrechte beriep op zijn verschoningsrecht. De journalist wilde niet vertellen welke Amsterdamse politieman hem heeft verteld dat de politie een smoesje

heeft verzonnen om een pand te kunnen binnenvallen in een onderzoek naar de wapenhandelaar Mink K.

Pas na zeventien dagen opsluiting kwam het hof tot de conclusie dat men geen geloof diende te hechten aan de artikelen die Voskuil in *Spits* over het vermeende geknoei had geschreven. Een nieuwe strafkamer van het hof, de oude werd om een in dit bestek niet relevante reden met succes gewraakt, deed uiteindelijk wat in dit geval het meest logische was. Het hof probeerde in het verhoor van journalisten vast te stellen hoe men te werk ging om zodoende een oordeel te kunnen vellen over de kwaliteit van de berichtgeving. De houding van journalisten om niet hun bronnen prijs te geven, werd door de raadsheren gerespecteerd. De journalistieke waarheidsvinding werd niet ondergeschikt gemaakt aan de magistratelijke.

Er gelden in de journalistiek een aantal strikte regels voor de omgang met bronnen. Het is voor een journalist het prettigste om een bron *on the record* te kunnen opvoeren. Bijvoorbeeld, aanhalingstekens openen: 'De regels voor de opsporing en bestrijding van misdaad zijn na de IRT-affaire duidelijk vastgelegd. Het is alleen jammer dat justitie sindsdien geen enkele boef meer van enig gewicht succesvol heeft kunnen vervolgen', aldus Egbert Myjer, hoofdadvocaat-generaal van het ressortsparket in Amsterdam. Een dergelijke wijze van citeren is de ideale situatie. Een andere, minder vergaande journalistieke mogelijkheid is het spreken van een bron op achtergrondbasis. Uitlatingen worden dan iets vager toegeschreven aan een functionaris. Bijvoorbeeld, aanhalingstekens openen: 'Met de magistratelijke waarheidsvinding is het de laatste tijd knap beïnvloed gesteld', aldus een hooggeplaatste magistraat die kantoor houdt aan de Prinsengracht in Amsterdam.

Beide opties zijn gelet op de eerder gememoreerde actuele justitiële gedragslijn sterk academisch geworden. Gezagsdragers, en niet alleen de justitiële, praten steeds meer op zogeheten *deep background* of *off the record*-basis. In dat geval zegt ons handboek heel nadrukkelijk hoe we moeten handelen: 'Nieuws dat *off the record* (vertrouwelijk) is verstrekt, kan niet worden gepubliceerd, tenzij het door twee andere bronnen, waarvan liefst één *on the record* (openlijk) wordt bevestigd. Twee anonieme bronnen is te weinig. Een anonieme bron en een openlijke bevestiging is een grensgeval'.

Een zeer strikt voorschrift dat heel wat onzin uit de kolommen weet te weren maar zeker in het huidige tijdsgewricht waarschijnlijk ook openbaarmaking verhindert van het nodige, interessante nieuws. En er zijn nog meer ontwikkelingen die bronnen, klokkenluiders afschrikken om contacten met journalisten te onderhouden. Justitie heeft er nog steeds een handje van om bij tv-zenders binnen te vallen en beeldmateriaal in beslag te nemen. Dat mag van de Hoge Raad die eerder uitmaakte dat het belang van de nieuwsgaring in sommige gevallen mag wijken voor het belang van de waarheidsvinding in strafzaken.

De grootste bedreiging voor de onderzoeksjournalist is evenwel de mogelijkheid van justitie om het telefoonverkeer van journalisten in de gaten te houden. Het staat de aanklagers vrij zonder rechterlijke toetsing printlijsten op te vragen van alle gesprekken die ik voer of die ik heb ontvangen. Een bedreiging die door de verdere digitalisering van het telefoonverkeer steeds groter wordt.

Bij justitie verzekeren ze dat van die bevoegdheid zelden of nooit gebruik wordt gemaakt maar kennelijk vertrouwen ze zichzelf niet. Ik moet de vreemdste capriolen uithalen om een gesprek te kunnen voeren met een officier van justitie. En waarom sturen ze van die rare sms-jes als ze toch geen journalisten controleren?

Mijn keuze voor de journalistiek stond definitief vast toen ik in 1976 de film *All the president's men* had gezien. Het is de film waarin Robert Redford en Dustin Hoffman de wederwaardigheden naspelen van de *Washington Post* reporters Bob Woodward en Carl Bernstein. Deze junior reporters beschreven de Watergate-afaire die leidde tot het vertrek van de Amerikaanse president Nixon. In mijn, overigens naar ik een paar jaar geleden zag, niet geheel correcte herinnering bevat die film een scene waarin de twee verslaggevers op huisbezoek gaan. Ze zoeken bij een vrouw bevestiging van een mededeling die hun anonieme bron in een parkeergarage heeft verstrekt. De vrouw weigert de journalisten iets te vertellen. Dan stelt Dustin Hoffman het volgende voor. Als het feit dat de redacteurs op juistheid controleren niet klopt, moet zij binnen tien seconden de voordeur dichtdoen. Hoffman telt vervolgens heel langzaam tot tien en als de deur dan nog niet dicht is, zie je de twee verslaggevers juichend wegrennen. Het klopt.

Het is een prachtig moment. En geloof me ik ben dol op journalistieke romantiek. Er is niets leukers dan in een parkeergarage te smoezen met een officier van justitie die een vuilniszak over zijn hoofd houdt om zijn identiteit geheim te houden. Maar omslachtig is het wel. En onhandig ook. Want bedenk wel. Al die parlementaire enquêtes, onderzoeken en hoorzittingen die hier vandaag ter sprake komen, vinden vaak hun oorsprong in journalistieke producties. Luttel weet mijn lieve hoeveel ik aan hem denk. Wie het ook mag wezen, U denkt nog lang niet genoeg aan ons.

# Summaries

*Justitiële verkenningen* (Judicial explorations) is published nine times a year by the Research and Documentation Centre of the Dutch Ministry of Justice in co-operation with the publishing house Gouda Quint BV. Each issue focuses on a central theme related to criminal law, criminal policy and criminology. The section *Summaries* contains abstracts of the internationally most relevant articles of each issue. The central theme of this issue is (vol. 28, nr. 1, 2002): *Pursuing the truth*.

## **No matter the effort; some comments on the primacy of using criminal investigative methods in arriving at the truth**

*H.G. van de Bunt*

Dutch Parliament recently decided to launch a research on embezzlement in the construction industry. It often happens that during a parliamentary research various methods of arriving at the truth run parallel, carried out by different administrative agencies and the police. Usually the interests of arriving at the truth by using criminal investigation methods are more valued than these of parliamentary research. The assumption is that arriving at the truth by using penal methods is the most suitable one. According to the author this is incorrect. Based on previous parliamentary and criminal law researches, the author argues that criminal law reduces the social reality and that criminal law research is more focussed on the evidence than to arriving on the truth. More than that, the criminal law procedure with its procedural requirements actually offers more opportunities to contest the correctness of produced facts on formal grounds. Thus, the criminal court does not contribute to arriving at the 'real' truth which can count on public support.

## **What is truth; a philosophical approach**

*G.H. de Vries*

In their evaluation of the 'post Fort inquiry', Van de Bunt, Fijnaut and Nelen suggest that differences in perception of the notion of 'truth' and of methodologies and standards of behaviour have contributed to the unsatisfactory development of the inquiry. This paper expands this observation by first exploring the classical concept of truth and its modern derivatives and by setting out the practical procedures that are suggested in philosophy of science for pursuing truth. However, in legal contexts, a pragmatic concept of truth – that conceptualises 'truth' as evaluation of proof – often seems to be more appropriate. The pragmatic concept of truth also translates into specific conditions for the behaviour of investigators and for situations suited to communicate

matters of fact. Mixing-up various concepts of truth, the post Fort projectteam embodied conflicting styles of conduct, which gave rise to mutual irritation among investigators.

### **Criminal procedure and establishing the truth**

*E. Meyer*

In Dutch criminal procedure the ultimate goal is to punish the guilty and, if possible, to prevent that a person who is not guilty will be punished. For that reason it is necessary to establish, as much as possible, the real truth. There are a lot of (legal) limits in establishing the truth. In the investigation of a case the police is restricted by conditions laid down in the Code of Criminal Procedure and in the case-law of the Dutch Supreme Court. The suspect, who generally has the best knowledge of what has really happened, may not be forced to tell the truth. He has the basic right to remain silent. Sometimes other very valuable material may not be used as evidence, because of the way this material has been obtained. Though the police will indeed try to establish the real truth, there is a constant pattern of reducing that truth so that it fits into the text of an indictment.

### **The state of committees; between politics and finding the truth**

*H. Geveke*

In The Netherlands thorny questions are likely to be given in the hands of special committees. There are all sort of such committees, which differ in assignment, commissioner, construction, and competences. Attached to the assignment of committees, especially in the case of an investigation of abuses, policy fiascoes or disasters, is a strong symbolic meaning: we must get to the bottom of this. Committees are therefore seen as important instruments in search for the truth. On the other hand the symbolic meaning of their assignment leaves committees often in political trouble. This exactly puts important barriers for finding the truth. In this article a number of such barriers are elaborated on: societal and political pressure, time pressure, groupthinking within the committee, and interferences with other investigations. On the basis of this elaboration some lessons are inferred.

### **Parliamentary politics and scientific research; a challenging experience**

*C. Fijnaut*

The author of this article has sat on several parliamentary research committees in Belgium and The Netherlands. Also he has done research for the Dutch Minister of Justice that was emphatically asked for by Parliament. In this article the author goes into the reasons why it is such a challenge to do scientific research for parliaments and parliamentary research committees. Questions posed in the article are: on which grounds could one refuse to do such research; what

conditions should be met before scientific research can be done in the political arena; what problems does one encounter in editing research reports in a parliamentary context; what is the influence of these investigations on scientific research and conducted policy? The author concludes that it is worthwhile to take up the challenge of doing scientific research in a parliamentary context. In general the relevance of such research is great, it enriches ones own research experience, and both research and policy can gain from it.

### **Rope-walking; social science and organised crime**

*J.M. Nelen*

The article stresses the unique position of Dutch criminologists, in terms of the high accessibility to confidential information on organised crime. However, the author predicts a turning point. In particular the use of case studies is disputed. The author presents four arguments to contradict the popular notion that criminologists should restrict themselves to case studies in which the prime suspects have been convicted. In order to minimize the risks when studying ongoing criminal cases, specific arrangements should be made between social scientists and the judicial authorities. These arrangements refer to the safety and privacy of both criminal informants, suspects, and law enforcement officials and to the interference between the criminal investigation and social research. The inside story of a recent evaluation study shows that such arrangements are possible and do not affect the independence of social science, although conducting research in the area of organised crime sometimes comes close to rope-walking.

### **Researchers' playing ground**

*R.J.J. Eshuis*

In recent years, various large scale criminal cases have drawn the attention from the Dutch public. Several of these cases have resulted in hardly coordinated (if at all) quests for truth, involving police, journalists, the parlement as well as researchers from different backgrounds like criminology and public administration. This article focusses on the specific role of scholarly research compared to other quests for truth. In the first part of the article, it is argued that different truth-seeking traditions each play an important role in revealing the truth and that truth benefits from the competing quests. None of the different traditions can claim a 'higher' truth. For instance, social scientists may have a strong point when it comes to questioning and falsifying superficial truths and underlying beliefs. However, their means to unveil facts for themselves are limited and much research depends heavily on the investigations of police and press. A specific case, in which the autor was involved, is used as an illustration of how the competing quests interact and build upon each other. The second part of the article poses the question of how scholarship benefits from



the truth-seeking activities of its researchers. The answer here is that 'science' benefits from competing quests as well as 'truth' benefits. Cases like these provide an arena where theories, models and methods can prove their strength and also show their limitations. Science needs debates that cross the traditional boundaries between disciplines and schools of research. Such debates only come to life through these competing quests. Therefore, researchers should not hesitate to claim their playing ground.

**Het WODC op Internet: [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)**

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie is onlangs via Internet bereikbaar geworden. Het WODC is een kenniscentrum op justitieel terrein dat een wetenschappelijk bijdrage levert aan de ontwikkeling en de evaluatie van justitiebeleid. Op deze nieuwe site is de volgende informatie te vinden:

1. Doelstelling en organisatie (o.a. organigram, beschrijvingen van de verschillende afdelingen en de namen van de medewerkers);

2. Producten en diensten;  
 – overzicht en uitgebreide samenvattingen van de nieuwste rapporten;  
 – inhoudsopgaven en voorwoord met korte samenvattingen van artikelen in het tijdschrift *Justitiële verkenningen*;  
 – inhoudsopgaven en voorwoord met korte samenvattingen van artikelen in het Engelstalige tijdschrift *European Journal on Criminal Policy and Research*;  
 – jaarlijsten van rapporten en genoemde tijdschriften;  
 – elektronische publicaties (o.a. onderzoeksprogrammering van justitie);

3. Interessante verwijzingen (overzichten van congressen en studiedagen);

In de toekomst wordt de aangeboden informatie uitgebreid met specifieke producten als databases (literatuurbestand) en aan producten en diensten gekoppelde bestelmogelijkheden (via e-mail) en/of aanvraagformulieren. Voor vragen over producten en diensten van het WODC en voor het snel en efficiënt leveren van statistische en literatuur-informatie

kunt u terecht bij de WODC-informatiedesk (e-mail: [wodc-informatiedesk@minjus.nl](mailto:wodc-informatiedesk@minjus.nl)). Wij hopen op deze wijze bij te dragen aan de verspreiding van relevante kennis en informatie buiten het ministerie van Justitie. Hans van Netburg (WODC-webmaster) tel.: 070-3 70 69 19 fax: 070-3 70 79 48 e-mail: [cnetburg@best-dep.minjus.nl](mailto:cnetburg@best-dep.minjus.nl)

**WODC-Thesaurus 'Het criminaliteitsvraagstuk (geheel herziene uitgave)**

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van justitie heeft een geheel herziene druk uitgebracht van de WODC-thesaurus. Deze gestructureerde standaard trefwoordenlijst inzake het *criminaliteitsvraagstuk* bestrijkt de volgende terreinen: criminologie, victimologie, criminaliteitspreventie, delicten/criminaliteitsvormen, politie, justitie, openbaar ministerie, rechterlijke macht, strafrechtspleging, gevangeniswezen en reclassering.

Na het uitkomen van de eerste uitgave van de WODC-thesaurus in 1993 is deze met succes toegepast als instrument bij het toegankelijk maken van publicaties op het gebied van het *criminaliteitsvraagstuk*. Niet alleen bij de Afdeling Documentaire Informatievoorziening van het WODC maar ook op andere afdelingen binnen het ministerie van justitie wordt de WODC-thesaurus gebruikt. Daarnaast maken andere organisaties waaronder politiebibliotheken, het openbaar ministerie, gevangenisbibliotheken en de rechterlijke macht gebruik van dit hulpmiddel.

De afgelopen jaren is de hoeveelheid publicaties op het terrein van justitie

en politie sterk toegenomen, zowel nationaal als internationaal. De IRT-affaire en de daaruit voortvloeiende commissies Wierenga en Van Traa brachten nieuwe vormen van opsporingsmethodieken aan het licht. Het jeugdstrafrecht werd gewijzigd. Allerlei grensoverschrijdende criminaliteitsvormen zijn meer in de belangstelling komen te staan. Nieuwe alternatieven voor de vrijheidsstraf werden en worden getest om de problemen rond de celcapaciteit op te lossen. Nieuwe termen als integriteit, integrale veiligheid, fenomeenonderzoek, proactieve opsporing, forensische accountancy, taakstraf, internet, televerhoor, stelselmatige daders en zelfredzaamheid zijn de afgelopen jaren veelvuldig gebruikt. Natuurlijk zijn er ook termen die verouderen of termen die belangrijk leken maar niet of nauwelijks gebruikt werden. Deze zijn uit de thesaurus verwijderd of vervangen door andere termen. Hier en daar is de schrijfwijze van een begrip aangepast. Dit alles heeft ertoe geleid dat een grondige herziening van de WODC-thesaurus noodzakelijk was. Hopelijk zal de herziene thesaurus de komende jaren weer een nuttig instrument zijn voor de ontsluiting van de nog steeds groeiende informatiestroom rondom het criminaliteitsvraagstuk. Als extra hulpmiddel is bij deze uitgave een geografische thesaurus als bijlage toegevoegd. Deze thesaurus is oorspronkelijk samengesteld door de Centrale Bibliotheek van het ministerie van justitie en nu in samenwerking met het WODC aangepast met behulp van de in augustus 1996 uitgegeven officiële lijst van landennamen van de Nederlandse Taalunie.

#### *Inlichtingen:*

Hans van Netburg  
tel.: 070-3 70 69 19  
e-mail: cnetburg@best-dep.minjus.nl

#### *Bestelwijze:*

De WODC-thesaurus 1997 kost f 30,- per ex.  
tel.: 070-3 70 65 54 (mw. A. Eind)  
Fax: 070-3 70 79 48  
e-mail: aeind@best-dep.minjus.nl

#### **Themanummers Justitiële verkenningen**

Regelmatig worden, bij voorbeeld ten behoeve van het onderwijs, grote aantallen exemplaren van Justitiële verkenningen nabesteld. Voor de bepaling van de oplage is het wenselijk vroegtijdig op de hoogte te zijn van de mogelijke vraag. Om die reden geven wij, onder voorbehoud, de thema's die de redactie op dit moment in voorbereiding heeft. Over de inhoud van de nummers kan met de redactie contact worden opgenomen. Ook personen die een bijdrage willen leveren aan een van de aangekondigde nummers worden verzocht contact op te nemen met de redactie.

**JV3**, 2002, April: Sport en criminaliteit

**JV4**, 2002, Mei: Toekomststudies

**JV5**, 2002, Juni: Diversie en Justitie

**JV6**, 2002, Juli/augustus: Media en Justitie

**JV7**, 2002, September: Onderzoek op justitieel terrein

#### **Congressen**

#### **Normering van Privaat (forensisch) onderzoek – Private recherche**

Nieuwe ontwikkelingen leiden tot de roep om meer normering voor privaat forensisch onderzoek en private recherche. Het private onderzoek wint snel terrein van de publieke opsporing: het is daarom nu tijd voor een gedachtewisseling over normering van privaat onderzoek. Niet alleen vanuit de professionals in dit proces, maar ook vanuit de ervaringen van de onderzochte zelf! Naast inleidingen

van anderen (zie verder) zal namelijk Nina Brink haar ervaringen met zowel private als publieke opsporing nader toelichten. Sprekers: prof. C.D. Schaap (hoogleraar UL), mr. drs. C.W.M. Dessens (MvJ), mr. J.A. Hulsenbek (pg), mr. J.M.L. Niederer (VVD kamerlid), mr. W.G. van Hassel (Ver. Part. Beveiligingsorganisaties), mr. J.H.M. Willems (Raad van Tucht RA). Bijzonderheden: een tweetal verdiepingssessies aan het slot van de dag.

*Datum:* 5 april 2002, 09.50 (einde registratie) tot 16.30 (start aperitief)

*Plaats:* Congrescentrum Fort Voordorp Utrecht

*Informatie en inschrijving:* Studiecen-  
trum Kerckebosch, tel.: 030-6984222,  
Fax: 030-6984223

E-mail: [info@kerckebosch.nl](mailto:info@kerckebosch.nl)

### **De nieuwe Wet op de Jeugdzorg; praktische implicaties van de wetswijzigingen voor de jeugd- hulpverlening en jeugd- bescherming**

Met ingang van 1 januari 2003 zal de nieuwe Wet op de Jeugdhulpverlening in werking treden. Deze wet zal als vervanging dienen voor de Wet op de Jeugdhulpverlening en de kaders aangeven waarbinnen de jeugdzorg zo optimaal mogelijk moet worden uitgevoerd. Voor de dagelijkse praktijk heeft de nieuwe wettelijke regeling belangrijke consequenties en zijn er tal van vragen die om opheldering vragen. Dagvoorzitter: prof. mr. P. Vlaardingerbroek. Sprekers: mw. mr. M.L.C.C. de Bruijn-Lückers; mw. mr. dr. A.A.W. van Unen; C. Kleingeld; mr. A.W.M. Willems. Bestemd voor: Bureaus Jeugdzorg, Halt, Raad voor de Kinderbescherming, (kinder)rechters, advocatuur, jeugdinrichtingen, reclassering, officieren van justitie, gevangeniswezen, DJI, ministerie van Justitie, provincies, gemeenten.

*Datum:* Vrijdag 19 april 2002 van 10.00u. tot 17.00

*Plaats:* Aristo Amsterdam te Amsterdam

*Inlichtingen:* Vermande Studiedagen, Postbus 20, 8200 AA Lelystad. Tel.: 0320-237721, fax: 0320-233158. Email: [vermande.studiedagen@sdu.nl](mailto:vermande.studiedagen@sdu.nl)

### **Protecting the Communities' financial interests; information and communication as a means of prevention of fraud**

This seminar focuses on one aspect of the new approach of the European Commission: the role of information and communication. While few would question the operational necessity of sharing intelligence information to counter fraud, little consideration is currently given to the idea of sharing the information that is directed towards the citizen. This needs to be done both as a service and also as a means of preventing and limiting fraudulent activity.

*Datum:* Maandag 22 april 09.00u. tot dinsdag 23 april 18.00u.

*Plaats:* Green Conference Room, at the EIPA, O.L. Vrouweplein 22, 6201 BE Maastricht, tel.: 043-3296222, fax: 043-3296296. E-mail: [mw. Araceli Barragan, a.barragan@eipa-nl.com](mailto:mw.Araceli.Barragan@eipa-nl.com)

### **De 3<sup>e</sup> Nationale Beveiligingsdag**

Deelnemers kunnen kiezen uit zes workshops waarvan zij er totaal drie kunnen bijwonen: De alarmcentrale als calamiteitencentrale (Martin Roos, directielid Group 4 Falck Nederland); Crisismanagement (Arjo de Jong, directeur Interseco); Integratie van beveiligingssystemen: kansen en valkuilen (Richard van Parreren, Meelis Security Management); Screening/ verklaring omtrent het gedrag (drs. Anne Volkers, VNO-NCW en mr. Jack Burger, ministerie van Justitie); Het inbrengen/verdedigen van een Security Beleidsplan. Hoe overtuig ik mijn

management? (Cees Katsman, corporate security NS en John Vos, Vidocq adviesbureau); Bouwbesluit 2002 en brandveiligheid (Buck Fouraux en Aad Leite, adviesbureau TAC). Sprekers: Willem van Hassel, voorzitter van de Vereniging van Particuliere Beveiligingsorganisaties, spreekt over het onderwerp 'De particuliere sector: een professionele partner in de veiligheidszorg'. Henk Munting, directeur publiek-private samenwerking bij de Raad van Hoofddcommissarissen, bespreekt de rol van de politie en gaat ook in op de mogelijke rol van een EBO-coördinator. Dagvoorzitter: Rinus Meelis (Meelis Security Management); Dagafsluiting: Bert Duijndam (partner in Hoger Security Onderwijs). In zijn lezing 'INCI/DETAR-gat(en); de stand van zaken én een visie inzake het dichten van gaten' geeft Duijndam zijn visie op de noodzaak de eventuele gaten tussen de verschillende schakels in de veiligheidsketen te dichten.

*Datum:* 25 april 2002

*Plaats:* De Eenhoorn in Amersfoort

*Informatie:* Meeting Point Communication, tel.: 026-3702100, fax: 026-4439137, e-mail: info@meetingpointcom.nl

### **VN-Vrouwenverdrag en de Nederlandse rechtspraktijk**

Het VN-Vrouwenverdrag is bij juristen weinig bekend. Dat is betreurenswaardig, want het verdrag (en de aanbevelingen en landencommentaren van de Verenigde Naties aan de Nederlandse regering) biedt veel aanknopingspunten voor toepassing in individuele (rechts-)zaken, rechtstreeks of door het inlezen van het verdrag in andere normen. Met de inwerkingtreding van het Facultatief Protocol – dat een individueel klachtrecht bevat – zal de betekenis van het verdrag in individuele (rechts-)zaken alleen maar toenemen. In samenwerking met het

Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten van de Universiteit Utrecht, heeft het Clara Wichmann Instituut een studiedag ontwikkeld om juristen bekend te maken met het VN-Vrouwenverdrag en hen te scholen in de inhoud en praktische toepasbaarheid ervan. Op deze manier kan het VN-Vrouwenverdrag ook in de rechtspraktijk worden gehanteerd. Advocaten en rechters hebben een een troef in handen met het toepassen van het verdrag in voorkomende zaken of zaken die aan hun oordeel zijn onderworpen. De praktische organisatie van de studiedag wordt gedaan door het Juridisch Post Academisch Onderwijs van de Universiteit Utrecht. Bijzondere aandacht wordt geschonken aan geweld tegen vrouwen en de verhouding van het asiel- en vreemdelingenrecht tot het verdrag. Docenten: mr. drs. Margreet de Boer, senior beleidsmedewerker bij het Clara Wichmann Instituut (dagvoorzitter); prof. mr. Cees Flinterman, hoogleraar rechten van de mens en directeur van het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten, Universiteit Utrecht; mr. Rikki Holtmaat, universitair hoofddocent bij de Faculteit Rechtsgeleerdheid, Universiteit Leiden, tevens freelance onderzoeker en zelfstandig adviseur; prof. mr. Titia Loenen, hoogleraar juridische vrouwenstudies bij de disciplinegroep Internationaal Sociaal en Economisch Publiekrecht, Universiteit Utrecht; mr. Sarah van Walsum, senior onderzoeker migratierecht, Vrije Universiteit Amsterdam.

*Datum:* Dinsdag 14 mei 2002, 10.00 – 17.30 uur, Utrecht.

*Informatie en aanmelding:* Juridisch PAO Utrecht, tel.: 030-2537022 / 7032.

**De Landelijke Strafrechtsdag;  
interne en externe openbaarheid in  
strafzaken**

Tijdens deze studiedag zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan onderwerpen waarvan de samenhang met de traditionele thema's en dilemma's van openbaarheid onderbelicht is. Wat betekent de openbaarheidsnorm bijvoorbeeld voor consensuele afdoening? Heeft interne openbaarheid betekenis in de executiefase? Welke betekenis komt aan openbaarheid toe bij de legitimering van het strafproces voor het slachtoffer? De meer traditionele thema's en dilemma's zullen op hun beurt vanuit een minder gangbare invalshoek worden besproken. Welke rol speelt de externe openbaarheid bij de beeldvorming rondom allochtonen? Hoe verhoudt zich de openbaarheid als waarborg voor een eerlijk proces tot openbaarheid als democratische eis? Op de strafrechtsdag zullen deze en andere onderwerpen aan de orde komen tijdens meer algemene plenaire besprekingen en tijdens workshops over een van de specifieke thema's.

*Datum:* 21 juni 2002

*Plaats:* Academiegebouw, Domplein, Utrecht

*Informatie en inschrijving:* tel. 030-2537125 of <mailto:wpi@law.uu.nl>

**12<sup>e</sup> Europese Congres over  
psychologie en recht**

Het thema van de conferentie is 'Dangerousness, violence and fear of crime'. Wetenschappers die een bijdrage willen leveren, kunnen hun voorstellen per e-mail indienen voor 30 april 2002 en zullen een antwoord ontvangen uiterlijk 1 juni 2002. De voertaal op het congres is Engels.

*Datum:* 14 tot 17 september 2002

*Plaats:* Leuven

*Inlichtingen:* Secretariaat van het organiserend comité: Afdeling Strafrecht, Strafvordering en Criminologie K.U. Leuven, H. Hooverplein 10, B-3000 Leuven, tel.: +32 16 32 53 00, fax: +32 16 32 54 63, Email: [andrea.onslaw.kuleuven.ac.be](mailto:andrea.onslaw.kuleuven.ac.be)

*Informatie:* Voor meer informatie over het programma, het indienen van congresbijdragen, de lokatie, het wetenschappelijk en organiserend comité, allerhande praktische informatie, enzovoort wordt verwezen naar de regelmatig ge-update website: <http://www.law.kuleuven.ac.be/psycholaw>

**Algemeen**

Strafrecht en strafrechtspleging  
 Criminologie  
 Gevangingenwezen/tbs  
 Reclassering  
 Jeugdbescherming en -delinquentie  
 Politie  
 Verslaving  
 Slachtofferstudies  
 Preventie van criminaliteit

**Literatuur-informatie**

Van de artikelen die in deze rubriek zijn samengevat, kunnen bij de documentatie-afdeling van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van justitie tegen betaling kopieën worden aangevraagd. Wij attenderen u erop dat volgens art. 16b, lid 1 van de Auteurswet 1912, de kopieën uitsluitend mogen dienen tot eigen oefening, studie of gebruik. Door de documentatie-afdeling worden boeken, tijdschriftartikelen, rapporten en jaarverslagen met betrekking tot bovengenoemde gebieden toegankelijk gemaakt. De documenten die vanaf 1987 zijn verschenen, worden ingevoerd in een geautomatiseerd systeem. Op aanvraag kunnen literatuurlijsten m.b.t. specifieke onderwerpen worden toegestuurd. Boeken en rapporten kunnen te leen worden gevraagd. Tijdschriftartikelen kunnen in beperkte mate tegen vergoeding gekopieerd en toegezonden worden. In beide gevallen kan men zich wenden tot de Informatiedesk van het WODC, Postbus 20301, 2500 EH 's-Gravenhage, tel.: 070-370 65 53 (09.00u.-15.00u.). Email: wodicinfo@wodc.minjust.nl

**Strafrecht en strafrechtspleging****1****Kury, H.**

*Mehr Freiheitsstrafen – weniger Kriminalität? Zur (fraglichen) Wirkung härterer Kriminalstrafaktionen*  
 Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe, 49<sup>e</sup> jrg., nr. 6, 2000, pp. 323-336

Verslag wordt gedaan van een onderzoek naar de relatie tussen zware vrijheidsstraffen en de omvang van de criminaliteit. De auteur komt tot de conclusie dat het opleggen van zwaardere straffen in Duitsland, de VS en Finland niet heeft geleid tot minder criminaliteit. Hetzelfde geldt voor de doodstraf in de VS. In zijn bespreking van de resultaten stelt de auteur onder meer dat de invloed van het strafrecht op de maatschappelijke moraal als gering moet worden beschouwd. In het socialisatieproces speelt het recht hoogstens een rol als sluitstuk. De huidige roep om zwaardere straffen, niet alleen vanuit de bevolking maar ook door politie en justitie, is dan ook onterecht. De auteur eindigt met een bewogen tegeltjeswijsheid van de voormalige Bondspresident Von Weizsäcker.  
 Met literatuuropgave.

**2****Miller, L.L.**

*Looking for postmodernism in all the wrong places; implementing a new penology*

British journal of criminology, 41<sup>e</sup> jrg., nr. 1, 2001, pp. 168-184

In dit artikel wordt een nieuwe leer van het straffen, een nieuwe penologie, voorgesteld op basis van een onderzoek naar de werking van een misdaadbeheersingsprogramma in de Verenigde Staten, dat 'Operation Weed and Seed' heet. Dit programma behelst een gezamenlijke inspanning van rechterlijke instanties, de sociale

dienst, de private sector en de gemeenschap om herhaling van het delict te voorkomen. Volgens de auteur neemt de door haar voorgestane penologie afstand van de gedachte dat de criminaliteit verminderd kan worden door heel brede sociale programma's en resocialisatieprojecten. Waar het volgens haar om gaat, is het zo goed mogelijk beheersen van de schade die de criminaliteit teweegbrengt. Ze waarschuwt voor het gevaar dat beleidsimplementatie van de postmoderne aanpak opnieuw zal leiden tot het oude ideaal van misdaadreductie door expansieve inspanningen van overheidswege. Met literatuuropgave.

### 3

**Morris, A., L. Gelsthorpe**

*Re-visioning men's violence against female partners*

The Howard journal, 39e jrg., nr. 4, 2000, pp. 412-429

Heeft het strafrechtstelsysteem invloed op geweld van mannen ten opzichte van hun vrouwelijke partners? Veel wetshervormingen uit de jaren tachtig en begin jaren negentig lijken niet te hebben geleid tot een verhoogde veiligheid voor vrouwen. Een aantal schrijvers suggereert dat dit komt omdat het strafrecht niet in staat is de patriarchale structuren te bestrijden die ten grondslag liggen aan geweld door mannen. Andere schrijvers blijven juridische maatregelen aanbevelen. Zij zijn van mening dat het falen van het strafrechtssysteem moet worden gezocht in praktische moeilijkheden en in wijzen op het belang van een striktere naleving en betere controle. Dit artikel geeft een overzicht van wat via wettelijke maatregelen en het strafrechtstelsysteem is bereikt op het gebied van de bestrijding van huiselijk geweld. Niet kan worden gezegd dat het strafrechtstelsysteem geen enkele plaats zou moeten hebben bij het

bestrijden van huiselijk geweld, maar er kan ook niet worden gesteld dat het strafrechtstelsysteem vrouwen die slachtoffer zijn van geweld door hun mannelijke partners bijzonder behulpzaam is. De schrijvers bepleiten een nieuwe aanpak: 'restorative justice', een proces dat niet alleen de keuzemogelijkheden van vrouwen vergroot en hen steun brengt van familie en vrienden, maar ook een eigen stem waardoor hun veiligheid kan worden verhoogd. Door te kiezen voor constructieve en niet voor strafrechtelijke oplossingen zou dit proces ook een optie kunnen zijn in een eerder stadium. Met literatuuropgave.

### Criminologie

#### 4

**Halpern, D.**

*Moral values, social trust and inequality; can values explain crime?*

British journal of criminology, 41e jrg., nr. 2, 2001, pp. 236-251

'Sociaal kapitaal' heeft betrekking op de kwaliteit van sociale netwerken in gemeenschappen. Deze kwaliteit kan bij individuen een positief normen- en waarden-systeem faciliteren en dus van grote invloed zijn op hoogte en aard van criminaliteit. Een belangrijke bron van gegevens over sociale attitudes is de World Values Survey. Dit survey werd gehouden tussen 1981 en 1984 in 24 landen onder volwassenen en ook tussen 1990 en 1993 in 48 landen. De auteur gebruikt ook de in 16 landen gehouden en met de qua inhoud en steekproeftrekking van de WVS vergelijkbare Eurodata Surveys uit 1969 en 1990. Een derde informatiebron zijn diverse International Crime Victim Surveys. Ook werden enkele sociaal-economische indicatoren van de Wereld Bank geraadpleegd. De multivariate regressiemodellen tonen vooral de



invloed van de factor eigenbelang aan. Deze factor werd in hoge mate aangetroffen bij mannen, jongere mensen, werklozen en in grote steden en is in de loop der tijd aan het toenemen. De auteur meent dan ook dat de aan eigenbelang gerelateerde waarden, attitudes en opvattingen van individuen relevant zijn voor het verklaren van criminaliteit. Een andere onderzoeksbevinding is de samenhang tussen economische ongelijkheid en criminaliteit.

Met literatuuropgave.

## 5

**Juby, H., D.P. Farrington**

*Disentangling the link between disrupted families and delinquency*  
British journal of criminology, 41e jrg., nr. 1, 2001, pp. 22-40

Verslag wordt gedaan van een deelonderzoek binnen het grote prospectieve longitudinale Cambridge onderzoek naar de delinquente ontwikkeling van 411 mannelijke inwoners van Londen-Zuid, in de leeftijd van 8 tot 46 jaar. Hieruit blijkt dat de delinquentiecijfers van 75 jongens die op hun vijftiende leefden in gezinnen die permanent ernstig verstoord waren, hoger lagen dan die van jongens in intacte gezinnen. Dit resultaat bleek niet alleen uit feitelijke veroordelingen wegens delicten op jeugdige en volwassen leeftijd, maar ook uit zelfgerapporteerde delinquentie. De delinquentiecijfers waren echter even hoog in intacte gezinnen met veel conflicten als in gebroken gezinnen. Jongens die hun moeder kwijtraakten waren delinquenter dan jongens die hun vader kwijtraakten, en gezinsscheuringen door ouderlijke conflicten richtten meer schade aan dan wanneer een van beide ouders was overleden. Jongens die na de scheiding bij hun moeder bleven wonen hadden even lage delinquentiecijfers als jongens uit harmonieuze

intacte gezinnen. De auteurs betogen dat hun onderzoeksresultaten beter sporen binnen levensloop-theorieën dan binnen trauma- of selectietheorieën.

Met literatuuropgave.

## 6

**Kearon, T., R. Leach**

*Invasion of the 'body snatchers'; burglary reconsidered*

Theoretical criminology, 4<sup>e</sup> jrg., nr. 4, 2000, pp. 451-472

De laatste jaren is er sprake van een toenemende academische belangstelling voor slachtoffers van criminaliteit. Met name voor de emotionele gevolgen van bepaalde criminaliteitsvormen. De onderzoekers stellen dat de emotionele gevolgen van vermogensdelicten, zoals inbraak en diefstal uit en van auto's, relatief weinig aandacht krijgen. Zij analyseren bestaande onderzoeksgegevens en discussies binnen slachtofferstudies en criminologie, om de gevolgen van deze delicten te kunnen identificeren. De onderzoekers richten zich hierbij op elementen van bedreiging of verlies van bezittingen en fysieke veiligheid, die van invloed zijn op het persoonlijke en algemene welzijn. Daarnaast brengen zij gezichtspunten ten aanzien van 'welzijn' samen, die zich richten op de grenzen van lichaam, huis en persoonlijke ruimte als belangrijkste bestanddelen van een gevoel van identiteit en veiligheid. De auteurs stellen dat de complexe relatie tussen mensen, de huizen waarin zij wonen en hun persoonlijke bezittingen van primaire sociologische en filosofische betekenis is. Deze relatie wordt in eerder onderzoek veronachtzaamd en beschouwd als vanzelfsprekend. Maar hier gaan de onderzoekers juist specifiek in op deze relatie, waarbij verschillende theoretisch filosofische gezichtspunten uitgebreid ter sprake komen. Pas wanneer de betekenis en

ervaring van grensoverschrijding zijn blootgelegd, is het mogelijk te begrijpen wat het betekent om slachtoffer te zijn van vermogensdelicten, concluderen zij.

Met literatuuropgave.

## 7

### **MacDonald, Z.**

*Revisiting the dark figure; a microeconomic analysis of the under-reporting of property crime and its implications* British journal of criminology, 41e jrg., nr. 1, 2001, pp. 127-149

Verslag wordt gedaan van een onderzoek naar de veronderstelling dat het niet aangeven van vermogensdelicten bij de politie gerelateerd is aan de economische cyclus. De auteur maakt gebruik van een reeks factoren die in verband kunnen staan met de aangiftebereidheid van vermogensdelicten. Deze factoren worden onderverdeeld in 'sociaal-economische' (leeftijd, geslacht, etniciteit, inkomen en arbeidsmarkt-status van het slachtoffer), 'attitudes tegenover de politie', 'factoren die samenhangen met het specifieke delict' en 'eigen criminele neigingen van het slachtoffer'. Uit de resultaten blijkt dat sociaal-economische factoren en factoren betreffende het specifieke delict het sterkst samenhangen met de aangiftebereidheid. Opmerkelijke uitkomst is dat werklozen een veel lagere aangiftebereidheid tonen dan werkenden. Verder bleek dat financieel verlies als gevolg van het delict de aangiftebereidheid zeer sterk doet toenemen. Hieruit concludeert de auteur dat de aangiftebereidheid tijdens een periode van economische groei sterk zal toenemen. Ze stelt voor de economische modellen van misdaad aan te passen aan deze bevindingen.

Met literatuuropgave.

## 8

### **Maltz, M.D., J.M. Mullany**

*Visualizing lives; new pathways for analyzing life course trajectories* Journal of quantitative criminology, 16e jrg., nr. 2, 2000, pp. 255-281

Met statistische analyse proberen we patronen te vinden in de verzamelde gegevens. De meeste statistische methoden analyseren het effect van dezelfde set variabelen op de onderzochte populatie. Dat noemen we nomothetische analyse. Toch worden niet alle personen in die populatie beïnvloed door dezelfde set variabelen. Elk individu heeft zijn eigen set relevante variabelen. Er zouden dan ook methodes moeten worden ontwikkeld die hen individueel in beschouwing nemen. Dat zou men idiografische analyse kunnen noemen. Bovendien worden levens chronologisch geleefd en kunnen daarom vaak het beste in verhalende vorm worden beschreven. Die verhalen moeten op een andere dan de gebruikelijke manier worden gecondenseerd om zoiets als algoritmische analyse mogelijk te maken. Elke methode heeft zijn voordeel. Met de nomothetische kan men algemene wetten opstellen die van toepassing zijn op allen, met de idiografische kan men vermoedelijke oorzakelijke relaties opsporen die voor elk individu uniek zijn. In dit artikel worden een andere gegevensverzameling en analytisch kader beschreven die chronologisch zijn, die er rekening mee houden dat verschillende mensen totaal verschillende gebeurtenissen meemaken en er dus andere 'variabelen' nodig zijn om hun gedrag te begrijpen, die er rekening mee houden dat verschillende mensen verschillend kunnen reageren op dezelfde gebeurtenissen en die gebruik maken van een grafische analyse die 'vrijer' is dan de algoritmische analyse. Van deze

analyse worden verschillende voorbeelden gegeven en er worden verschillende onderzoeksmogelijkheden geopperd.

Met literatuuropgave.

## 9

**Mazerolle, P. e.a.**

*Offending versatility; comparisons across gender*

*Criminology*, 38e jrg., nr. 4, 2000, pp. 1143-1172

Verslag wordt gedaan van een onderzoek naar de verschillende mate waarin verschillende groepen delinquenten zich specialiseren in de soorten delicten die ze plegen. Daarbij wordt uitgegaan van de ontwikkelings-theorie van Moffit. Moffit maakt onderscheid tussen twee soorten delinquenten: degene die door een ongelukkige combinatie van neuropsychologische gebreken, een slechte opvoeding en armoede gedoemd is tot levenslang crimineel gedrag en degene die zich alleen in de adolescentie aan delicten schuldig maakt. Het eerste type zou een grote verscheidenheid aan delicten plegen, terwijl het tweede zich zou beperken tot delinquente daden waarmee hij kan laten zien dat hij onafhankelijk is van volwassen autoriteiten, zoals roken, drinken, joy-riding en kleine diefstallen. De onderzoeksresultaten blijken deze theorie deels te steunen en deels te ondermijnen. Mensen die vroeg beginnen met delinquent gedrag, tonen een grotere verscheidenheid aan delicten. Vrouwen en mannen bleken niet te verschillen in de verscheidenheid van de delicten die ze plegen. De auteurs bespreken de implicaties van hun gegevens.

Met literatuuropgave.

## 10

**Miethe, D.T., e.a.**

*Reintegrative shaming and recidivism risks in drug court; explanations for*

*some unexpected findings*

*Crime & delinquency*, 46e jrg., nr. 4, 2000, pp. 522-541

De theorie van herintegratieve schaamte van Braithwaite (1989) wordt volgens de auteur steeds vaker gebruikt om te verklaren hoe verschillende vormen van sociale controle als reactie op crimineel gedrag leiden tot conformiteit dan wel deviantie. In het onderhavige artikel doen zij verslag van hun onderzoek naar de relatieve effectiviteit van een speciale rechtbank voor drugzaken inzake de vermindering van recidive. Geheel tegen de verwachtingen van de auteurs bleken degenen die waren verschenen voor die speciale drugsrechtbank een hoger recidive-cijfer te hebben dan vergelijkbare delinquenten die voor een andere rechtbank waren verschenen. Na enige waarnemingen in het veld en een meer gedetailleerd onderzoek van de dagelijkse praktijk vonden de auteurs een verklaring voor hun onderzoeksresultaat: de drugsrechtbank was stigmatiserender dan een gewone rechtbank, en is onvoldoende herintegratief in haar benadering van straf. De auteurs eindigen met een bespreking van de resultaten en de implicaties daarvan voor verder onderzoek.

Met literatuuropgave.

## 11

**Walby, S., A. Myhill**

*New survey methodologies in researching violence against women*

*British journal of criminology*, 41e jrg., nr. 2, 2001, pp. 502-522

De auteurs onderzoeken de methoden die gebruikt zijn in recente surveys over geweld tegen vrouwen. Het gaat om surveys uit Amerika, Canada, Australië, Finland, Nederland en de British Crime Survey. Onderzocht werden aspecten als de context van het survey (algemeen of specifiek), het

interviewen, de training van de interviewer, het trekken van de steekproef, de onderzoeksmethode (post, telefoon, face-to-face) en het operationaliseren van definities. Wat dat laatste betreft: vooral de definiëring van geweld blijkt in surveys het grootste probleem te zijn. De auteurs gaan hier gedetailleerd op in en staan stil bij de vele controverses die er op dit punt bestaan. Als voorbeeld voor een juiste definitie-aanpak nemen zij de US Family Violence Survey en de Statistics Canada. Alle surveys overziend stellen zij dat het jammer is dat de vragen vaak net niet diep genoeg en de data net niet rijk genoeg zijn om de theorie vooruit te helpen. De British Crime Survey is in hun ogen niet langer 'state-of-the-art'. Van Statistics Canada menen zij dat die sterk verbeterd is en ook zijn zij positief over de verbeteringen die het Australian Bureau of Statistics heeft gerealiseerd. Tot slot geven de auteurs aanbevelingen over onder meer registratie, de benodigde variëteit onder de respondenten en de noodzaak van meer gedesaggregeerde data. Met literatuuropgave.

## Gevangeniswezen/tbs

### 12

**Moyle, P.**

*Separating the allocation of punishment from its administration*

British journal of criminology, 41e jrg., nr. 1, 2001, pp. 77-100

Dit artikel is gewijd aan de voor- en nadelen van het introduceren van de private sector in het gevangeniswezen. De auteur gaat in op de wortels van de macht om te straffen en de grenzen tussen het opleggen en het uitvoeren van straffen. Daarbij gaat hij in het bijzonder in op de uitkomsten van een onderzoek dat is gedaan in het Australische Queensland. Beperkingen

aan het delegeren van bevoegdheden van de overheid aan de private sector zijn afhankelijk van de politieke eisen die op zekere plaats en in een bepaalde tijd worden gesteld. Zo blijkt de oplegging van straffen en de uitvoering van die straffen te variëren tussen verschillende rechtsgebieden. Uiteindelijk biedt de theorie van het sociale contract het beste handvat om de scheiding van deze twee bevoegdheden te rechtvaardigen. Het voorbeeld van Queensland maakt duidelijk dat bij het proces van besluitvorming over straffen en vooral bij het gebruik van de discretionaire bevoegdheid commerciële belangen een ontoelaatbare invloed speelden. Met literatuuropgave.

## Reclassering

### 13

**Friendship, C., D. Thornton**

*Sexual reconviction for sexual offenders discharged from prison in England and Wales*

British journal of criminology, 41 jrg., nr. 2, 2001, pp. 285-292

De auteurs onderzoeken de effectiviteit van behandelingsprogramma's voor seksuele delinquenten aan de hand van herveroordelingsdata. Zij onderzoeken de gegevens van twee cohorten seksuele delinquenten vrijgelaten uit gevangnissen in Engeland en Wales in 1992 (N=555) en 1993 (N=535). Deze gegevens uit de databank van het Inmate Information System werden aangevuld met de gegevens uit enkele Engelse en Walese studies over in vrijheid gestelde en daarna herveroordeelde seksuele delinquenten. Het gemiddelde niveau van 'herveroordeeling na twee jaar' blijkt gedaald te zijn. Uit de cijfers blijkt dat dit niveau een lage nullijn ('base rate') heeft van sexueel recidive. Het gemiddelde niveau van 'herveroordeeling na vier jaar' blijkt zelfs

substantieel gedaald te zijn (12% in 1980 tot 5% in 1992 en 1993). Ook dit niveau heeft een lage nullijn van sexueel recidive. Bij onderzoek naar de effectiviteit van behandelprogramma's zijn lage nullijnen een groot methodologisch probleem. Dit probleem denken de auteurs te kunnen ondervangen door ook andere gegevensbronnen dan herveroordelings-data te gebruiken. Bijvoorbeeld politieverslagen, dossiers van de reclassering, sociale diensten en de Kinderbescherming. Met literatuuropgave.

#### 14

##### **McNeill, F.**

*Defining effective probation; frontline perspectives*

The Howard journal, 39e jrg., nr. 4, 2000, pp. 382-398

Aan de hand van interviews met twaalf sociaal werkers, werkzaam in het strafrechtstelsel in Schotland, wordt een antwoord gezocht op de vraag 'Hoe definiëren de werkers in het veld de effectiviteit van het reclasseringswerk'? De groep bestond uit zes mannen en zes vrouwen in de leeftijd van 25 tot 55 jaar, die professioneel werkzaam waren tussen 2 jaar en 26 jaar. Het gemiddelde aantal werkzame jaren was elf. De groep als geheel had 129 praktijkjaren achter zich. Er werd een lijst met potentiële mogelijkheden voorgelegd met het verzoek aan te geven welke maatregelen het meest relevant werden geacht. Anders dan bij het onderzoek door Humphrey en Pease (1992) bleken prestatiegerichte (output) maatregelen (het reduceren van recidive, veranderen van houding, meer empathie voor het slachtoffer en het verlichten van de noden van de voorwaardelijk veroordeelde) belangrijker te zijn dan meegaandheid, het ervoor zorgen dat de betrokkene niet weer in hechtenis werd genomen,

het beantwoorden aan nationale standaards en het tevreden houden van (voorwaardelijk) veroordeelden. Tussen de antwoorden van de mannen en de vrouwen werden geen significante verschillen geconstateerd. Hoewel de bevindingen uit dit interview aanleiding geven tot voorzichtig optimisme, dienen deze toch, gelet op de kleinschaligheid van het onderzoek, met grote terughoudendheid te worden bejegend. Met literatuuropgave.

#### **Jeugdbescherming en -delinquentie**

#### 15

##### **McDowall, D., C. Loftin e.a.**

*The impact of youth curfew laws on juvenile crime rates*

Crime and delinquency, 46e jrg., nr. 1, 2000, pp. 76-91

Tussen 1990 en 2000 werd het instellen van een avondklok als wettelijke maatregel steeds meer toegepast om jeugdcriminaliteit tegen te gaan. Het effect van een dergelijke maatregel op jeugdcriminaliteitscijfers is tot op heden nog niet vastgesteld. In deze studie maken de onderzoekers om dit effect te meten gebruik van twee groepen gegevens afkomstig van een steekproef van Amerikaanse steden en departementen. Ten eerste zijn er de jaarlijkse gegevens ten aanzien van het totaal aantal arrestaties van jongeren, afkomstig van het Federal Bureau of Investigation van 1985-1996. Ten tweede betreft het gegevens ten aanzien van jonge slachtoffers van moord, afkomstig van het National Center for Health Statistics van 1976-1995. Na analyse van deze data kunnen de onderzoekers een inschatting maken van de effecten van nieuwe en herziene wettelijke maatregelen. Uit de resultaten blijkt dat er sprake is van een statistisch significante afname van

arrestaties voor inbraak, diefstal en vernieling na herziening van wettelijke maatregelen, maar alleen ten aanzien van gegevens afkomstig uit de departementen. En nieuwe wettelijke maatregelen leidden er niet tot de beoogde afname van criminaliteit. Geconcludeerd wordt dat ook de preventieve effecten van het instellen van de avondklok zeer minimaal zijn. Met literatuuropgave.

## Politie

### 16

**Blake L., R.T. Coupe**

*The impact of single and two-officers patrols on catching burglars in the act*  
British journal of criminology, 41e jrg., nr. 2, 2001, pp. 381-396

Of inbrekers na een melding op heterdaad betrapt en gearresteerd kunnen worden, is van veel factoren afhankelijk. Een van die factoren is de grootte van het team agenten dat naar de plek des onheils wordt gestuurd. De auteur is vooral geïnteresseerd in de vraag of het verschil maakt of er nu groepjes van twee agenten ('two-officers patrols') danwel een enkele agent ('single-officer patrol') op pad worden gestuurd. Hij onderzoekt de gegevens over 441 inbraken die hebben plaatsgevonden in een bepaald gebied (2,6 miljoen mensen en 7000 agenten) in Engeland. Ook gebruikt hij vragenlijsten (respons: 84%). Per incident waren gemiddeld 2,7 teams en 4,6 agenten betrokken. De grootste kans om inbrekers te pakken is wanneer zij het pand betreden (19%), de kleinste bij het verlaten (2%). Deze factor is veel belangrijker dan de personele invulling van de teams, ondanks het feit dat 'zulu-wagens' (met twee agenten) sneller ter plekke zijn en dus eerder succesvol zijn dan 'panda-wagens' (met één agent). Dus per saldo is het toch niet zinvol meer zulu-eenheden

op pad te sturen. Uit kosten-overwegingen is het eerder aan te raden meer panda-eenheden in te zetten.

Met literatuuropgave.

### 17

**Ratcliffe J.H., M.J. McCullagh**

*Chasing ghosts? Police perception of high crime rates*

British journal of criminology, 41e jrg., nr. 2, 2001, pp. 330-341

Decentralisatie brengt voor de politie-organisatie met zich mee dat er een goede informatievoorziening moet zijn naar de lagere niveaus. Zeker wat betreft informatie voor agenten over waar zich tijdens hun ronde netelige situaties kunnen voordoen en waar de kritieke plekken zijn met veel criminaliteit. In welke mate hebben agenten weet van deze 'hot spots' van criminaliteit? De auteurs deden onderzoek in drie voorsteden van Nottinghamshire. Voor de identificatie van hot spots en hoe deze over het gebied verspreid liggen, werd gebruik gemaakt van een bepaalde computer-technologie, GIS geheten (geografisch informatiesysteem). De auteurs beperken zich tot drie vormen van criminaliteit: fietsendiefstal en inbraak in woningen en bedrijven. Er werd ook een survey gehouden onder 65 agenten, die gevraagd werden op een kaart de hot spots van deze drie regelovertrekkingen aan te geven. De auteurs werden terzijde gestaan door drie teams van deskundigen die zowel de betreffende voorsteden als de politie-organisatie goed kenden. Het blijkt dat de percepties en de kennis van de agenten over hot spots varieerden met het soort criminaliteit. Maar ook de manier waarop de agenten op het bureau werden voorzien van informatie was van invloed. De auteurs menen dat het GIS voor de agent op straat een belangrijk

instrument kan zijn om zijn taken goed uit te voeren.

Met literatuuropgave.

## Verslaving

18

**Yun Soo Kim, J., M. Fendrich e.a.**

*The validity of juvenile arrestees' drug reporting; a gender comparison*

Journal of research in crime and delinquency, 37<sup>e</sup> jrg., nr. 4, 2000, pp. 419-432

Er zijn maar weinig studies naar de betrouwbaarheid van het vermelden van drugsgebruik door arrestanten, waarin sprake was van een adequate steekproef van vrouwen. Dit is wel noodzakelijk, wanneer men sekseverschillen wil bestuderen. In dit verkennende onderzoek worden sekseverschillen ten aanzien van de betrouwbaarheid van het melden van drugsgebruik bij minderjarige arrestanten bestudeerd. Dit gebeurt aan de hand van gegevens uit een seksevergelijkende steekproef (N=6377), die werd genomen uit het 'Drug Use Forecasting Program' van 1992-1996. Het marihuana-, crack- en/of cocaïnegebruik dat werd gemeld, werd vergeleken met de resultaten van analyse van urine-monsters, om sekseverschillen wat betreft het toegeven van drugsgebruik te kunnen opsporen. Onder diegenen waarbij drugsgebruik bleek uit de urinemonsters, waren de meisjes meer bereid marihuana-gebruik in de afgelopen maand of eerder in hun leven toe te geven dan jongens. Ten aanzien van het vermelden van cocaïnegebruik was er hierbij geen sprake van een significant sekseverschil, maar speelde etnische afkomst en gezinssamenstelling een rol bij het voorspellen van het toegeven van cocaïnegebruik. Latijns-Amerikaanse meisjes blijken significant vaker de melding van

recent cocaïnegebruik achterwege te laten dan Latijns-Amerikaanse jongens. Onder de arrestanten die afkomstig waren uit gebroken gezinnen, waren de meisjes significant vaker geneigd cocaïnegebruik toe te geven dan de jongens. Met literatuuropgave.

## Slachtofferstudies

19

**Mesch, G.S.**

*Women's fear of crime; the role of fear for the well-being of significant others*  
Violence and victims, 15<sup>e</sup> jrg., nr. 3, 2000, pp. 323-336

Ongeacht de wijze waarop angst voor criminaliteit werd gemeten, blijkt uit eerdere onderzoeken steeds dat vrouwen meer angstgevoelens hebben dan mannen. In deze studies worden hiervoor een aantal hypothetische verklaringen gegeven. In de zogenaamde 'schaduw-hypothese' wordt verondersteld dat angst bij vrouwen voortkomt uit angst voor seksuele mishandeling. In de zogenaamde 'intieme-hypothese' wordt gesteld dat de angst slachtoffer te worden van criminaliteit het gevolg is van blootstelling aan geweld binnen de relatie. De angst bij vrouwen wordt dan verklaard door angst voor het geweld dat door hun partner wordt gebruikt. De belangrijkste veronderstelling in dit artikel is dat angst van vrouwen voor criminaliteit mogelijk tevens het gevolg is van traditionele rolpatronen binnen het gezin. Als ernaar gevraagd wordt blijkt dat vrouwen niet alleen voor hun eigen welzijn vrezen, maar ook voor dat van hun kinderen. De onderzoeker maakt gebruik van gegevens uit onderzoek onder een representatieve groep vrouwen in Haifa, Israël, om deze veronderstelling te toetsen. Het blijkt dat angst voor criminaliteit bij vrouwen inderdaad werd beïnvloed door angst

voor seksueel geweld en angst voor gewelddadige partners. Daarnaast had de angst van vrouwen voor gewelddadige en seksuele slachtoffering van hun kinderen een significant effect op hun perceptie van angst. Met literatuuropgave.

lager alcoholgebruik hebben dan anderen.

Met literatuuropgave.

## 20

### **Pedersen, W.**

*Adolescent victims of violence in a welfare state*

British journal of criminology, 41e jrg., nr. 1, 2001, pp. 1-21

Verslag wordt gedaan van een onderzoek in Noorwegen naar de kans van adolescenten tussen 13 en 18 jaar oud om slachtoffer te worden van een geweldsdelict. Hieruit bleek dat 6 procent van de Noorse jongeren het afgelopen jaar slachtoffer was geworden van ernstig geweld. Jongens werden meer dan twee keer zo vaak slachtoffer als meisjes. Jongeren uit de arbeidersklasse of met werkloze ouders liepen ook een hoger risico. Opmerkelijk was dat variabelen, gemeten op het niveau van de buurt waar de jongeren woonden – zoals onderwijsniveau, inkomen, aantal eenouder-gezinnen, sterftecijfer – sterker gerelateerd waren aan het risico op slachtofferschap dan sociaal-demografische factoren op individueel niveau – zoals het zijn van immigrant, het behoren tot de arbeidersklasse, en het hebben van werkloze ouders. Het verhoogde slachtofferschap van immigranten bleef echter bestaan als rekening werd gehouden met de variabelen, gemeten op buurtniveau. Verder speelde het eigen riskante gedrag van de jongeren, bijvoorbeeld alcoholgebruik, eigen gewelddadigheid en het dragen van een wapen, een belangrijker rol voor slachtofferschap dan niet-georganiseerde vrijetijdsactiviteiten en uitgaan. Interessant is de onderzoeksbevinding dat immigranten een veel



Onderstaande publicaties kunnen te  
leen worden aangevraagd bij het  
Wetenschappelijk Onderzoek- en  
Documentatiecentrum, Koninginne-  
gracht 19, Den Haag,  
email: aeind@best-dep.minjus.nl;  
tel.: 070-3 70 65 54/3.

**Bendit, R., W. Erler e.a. (red.)**  
*Child and juvenile delinquency;  
strategies of prevention and intervention  
in Germany and the Netherlands*  
Utrecht/Munchen, Verwey-Jonker  
Instituut/Deutsches Jugendinstitut e.V.,  
2000

**Bieleman, B., P. Goeree**  
*Coffeeshops in Nederland; aantallen en  
gemeentelijk beleid in 2000*  
Groningen, Intraval, 2001

**Gier, A.A.J. de, M.L.P. van Houten  
e.a.**

*De ketenbenadering in de AWB*  
Den Haag, B&A Groep, 2001

**Handhaving Adviesgroep**  
*Strategie ontwikkeling door  
handhavingsorganisaties*  
Bloemendaal, Handhaving Advies-  
groep, 2001

**Horn, J.E. van, R.A.R. Bullens e.a.**  
*Aard en omvang seksueel misbruik en  
prostitutie allochtone minderjarige  
jongens; een verkennend onderzoek*  
Amsterdam, FORA; Vrije Universiteit,  
2001

**Korf, D.J., M. van der Woude e.a.**  
*Coffeeshops, jeugd en toerisme*  
Amsterdam, Rozenberg Publishers,  
2001

**Lissenberg, E., S van Ruller e.a.  
(red.)**

*Tegen de regels; een inleiding in de  
criminologie*  
Nijmegen, 2001

**Nieuwkamp, S.M.G.**  
*Criminaliteitsonderzoek; methoden,  
bronnen, mogelijkheden en beperkingen*  
Enschede, IPIT, 2001

**Nijboer, J.F., M.H.M. van Asten e.a.**  
*Vervroegde invrijheidstelling onder  
voorwaarden; VIOV*  
Leiden, Seminarium voor Bewijsrecht,  
2001

**Poot, C.J., M. Malsch (red.)**  
*Bivakmuts, politiepet en toga;  
wisselwerking tussen criminaliteit en  
rechtshandhaving*  
Den Haag, Boom Juridische Uitgevers,  
2001

**PricewaterhouseCoopers**  
*Procesmatig werken als rode draad bij  
succesfactoren van 'best practice'  
parketten; resultaten van een onderzoek  
naar versnellingsmogelijkheden bij  
strafzaakbehandeling door het OM in  
de vervolgingsfase*  
Amsterdam, PricewaterhouseCoopers,  
2001

**San, M. van, A. Leerkes**  
*Criminaliteit en criminalisering;  
allochtone jongeren in België*  
Amsterdam, Amsterdam University  
Press, 2001

**Spapens, A.C., C.E. Hoogeveen e.a.**  
*De reactie van de politie op huiselijk  
geweld; stand van zaken*  
Tilburg, IVA Tilburg, Instituut voor  
sociaal-wetenschappelijk beleids-  
onderzoek en advies, 2001

**Voermans, W., P. Eijlander e.a.**  
*Kwaliteit, uitvoerbaarheid en handhaaf-  
baarheid; een onderzoek naar de  
kwaliteit van EG-regels en de gevolgen  
daarvan voor de uitvoering van en  
handhaving binnen Nederland*  
Tilburg, KU Brabant, Onderzoeksschool  
voor wetgevingsvraagstukken, 2000

**Vogelvang, B.O., N. Boesveldt  
(medew.)**  
*Maatregel...regelmaat? Reconstructie  
van (het doorbreken van) transgene-  
rationele overdracht van  
kinderbeschermingsmaatregelen*  
Woerden, Adviesbureau Van  
Montfoort, 2001

### **Winter, H.B., C.N.J. de Vey Mestdagh**

*De concurrerende macht; een nieuwe rol voor de overheid? Een verkenning van technische, maatschappelijke en juridische ontwikkelingen rond de elektronische snelweg en de gevolgen voor de rol van de overheid*  
Groningen, RU Groningen, sectie rechtsinformatica, 2001

### **De WODC-rapporten**

Om zo veel mogelijk belanghebbenden te informeren over de onderzoeksresultaten van het WODC wordt een beperkte oplage van de rapporten kosteloos verspreid onder functionarissen, werkgroepen en instellingen binnen en buiten het ministerie van Justitie. Dit gebeurt aan de hand van een verzendlijst die afhankelijk van het onderwerp van het rapport opgesteld wordt.

De rapporten in de reeks Onderzoek en Beleid (O&B) zijn tot en met nr. 161 uitgegeven door Gouda Quint BV en zijn voor belangstellenden, die niet voor een kosteloos rapport in aanmerking komen, te bestellen bij Gouda Quint BV, postbus 23, 7400 GA Deventer, telefoon: 0570-63 31 55. Een complete lijst van de WODC-rapporten is te vinden op de WODC-Internetsite ([www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)). Daar zijn ook de uitgebreide samenvattingen te vinden van alle vanaf 1997 verschenen WODC-rapporten. Volledige teksten van de rapporten (vanaf 1999) zullen met terugwerkende kracht op de WODC-site beschikbaar komen. Hieronder volgen de titelbeschrijvingen van de in 2000, 2001 en 2002 verschenen rapporten.

### **Onderzoek en Beleid**

#### **Heiden-Attema, N. van der, M.W. Bol**

*Moelijke jeugd; risico- en protectieve factoren en de ontwikkeling van delinquent gedrag in een groep risicojongeren*  
2000, O&B nr. 183

#### **Bunt, H.G., van de, J.M. Nelen (red.)**

*De toekomst van de bijzondere opsporingsdiensten*  
2000, O&B nr. 184

#### **Eshuis, R.J.J., N. Dijkhoff**

*Nevenfuncties zittende magistratuur*  
2000, O&B 185

#### **Leuw, Ed., L.L. Motiuk (bijdragen van); inleiding van H.J.C. van Marle**

*Toezicht op seksuele geweldplegers na invrijheidstelling – Safe reintegration of sexual offenders*  
2000, O&B 186

#### **Kesteren, J. van, P. Mayhew en P. Nieuwebeerta**

*Criminal Victimisation in Seventeen Industrialised Countries; key findings from the 2000 International Crime Victims Survey*  
2000, O&B, nr. 187

#### **Vervaele, J.A.E., A.H. Klip (red.), A.J. Berg, N.M. Dane, O.J.D.M.L. Jansen**

*Administratieve en strafrechtelijke samenwerking inzake fraudebestrijding tussen justitiële en bestuurlijke instanties van de EU-lidstaten*  
2000, O&B, nr. 188

#### **Huls, F.W.M., M.M. Schreuders, M.H. Ter Horst-van Breukelen, F.P. van Tulder (red.)**

*Criminaliteit en rechtshandhaving 2000; ontwikkelingen en samenhangen*  
2001, O&B, nr. 189

#### **Jungmann, N., E. Niemeijer, M.J. ter Voert**

*Van schuld naar schone lei; evaluatie Wet Schuldsanering natuurlijke personen*  
2001, O&B, nr. 190

**Ed. Leuw en N. Mertens**

*Evaluatie beginselenwet Tbs/wet Fokkens*

2001, O&B nr. 191

**Huijbregts, G.L.A.M., F.P. van Tulder, D.E.G. Moolenaar**

*Model van justitiële jeugdvoorzienigen voor prognose en capaciteit*  
2001, O&B192

**Kruissink, M., C. Verwers**

*Het nieuwe jeugdstrafrecht; vijf jaar ervaring in de praktijk*  
O&B193, 2001

**Verrest, P.A.M.**

*Ter vergelijking; een studie naar het Franse vooronderzoek in strafzaken*  
O&B194, 2001

**Onderzoeksnotities****Beenackers, E.Th.M.**

*Effectiviteit van sanctieprogramma's: bouwstenen voor een toesingskader; een literatuurstudie*  
WODC, Onderzoeksnotities, nr. 1, 2000

**Bijleveld, C., A. Taselaar**

*Motieven van asielzoekers om naar Nederland te komen; verslag van een expert meeting*  
WODC, Onderzoeksnotities, nr. 2, 2000

**Verrest, P.A.M.**

*De sturing en controle van de politie in het Franse en Nederlandse vooronderzoek in strafzaken*  
WODC, Onderzoeksnotities, nr. 3, 2000

**Eshuis, R.J.J., M.N. van Es**

*Werklast versnelling handelszaken*  
WODC, Onderzoeksnotities nr. 4, 2000

**Meijer, B.G.**

*Cameratoezicht in het publieke domein in EU-landen*  
WODC, Onderzoeksnotities nr. 5, 2000

**Heiden-Attema, N. van der, B.S.J. Wartna**

*Recidive na een verblijf in een JBI; een vervolgstudie naar de geregistreerde criminaliteit onder jongeren die werden opgenomen in een justitiële behandel-inrichting*  
WODC, Onderzoeksnotities nr. 6, 2000

**Breugel, A.M.M. van, L. Boendermaker**

*Eisen in jeugdzaken; een inventarisatie van meningen over de 'requireerrichtlijn in kinderezaken'*

WODC, Onderzoeksnotities nr. 7, 2000

**Baas, N.J.**

*Rekrutering en (permanente) educatie van de zittende magistratuur in vijf landen; een internationale verkenning*  
WODC, Onderzoeksnotities nr. 8, 2000

**Heiden-Attema, N. van der, B.S.J. Wartna**

*Recidive na een strafrechtelijke maatregel; een studie naar de geregistreerde criminaliteit onder jongeren met een pibb, een jeugd-tbr of een pij*

WODC, Onderzoeksnotities nr. 9, 2000

**Beenackers, E.M.Th.**

*Effectiviteit van sanctieprogramma's: op zoek naar interventies die werken; met name bij zeden- en gewelds-delinquenten en delinquenten met cognitieve tekorten – een literatuur-onderzoek*

WODC, Onderzoeksnotities, nr. 1, 2001

**Heide, W. van der, D.E.G. Mooleenaar, F.P. van Tulder**

*Prognose van de sanctiecapaciteit 2000-2005*

WODC, Onderzoeksnotities, nr. 2, 2001

**Kruissink, M. en A.A.M. Essers**

*Ontwikkeling van de jeugdcriminaliteit; periode 1980-1999*

WODC, Onderzoeksnotities, nr. 3, 2001

**Moolenaar, D.E.G.**

*Tussen uitspraak en detentie; een verklaring voor het verschil tussen twee methoden om de behoefte aan sanctiecapaciteit te meten*

WODC, Onderzoeksnotities, nr. 4, 2001

**Bernasco, W.**

*Trajectvorming in en rond de justitiële jeugdinrichtingen*

WODC, Onderzoeksnotities, nr. 5, 2001

**Baas, N.**

*Probleemouders, probleemkinderen?  
Een literatuurstudie van transgene-  
rationele overdracht van problemen die  
tot kinderbeschermingsmaatregelen  
(kunnen) leiden*

WODC, Onderzoeksnotities, nr. 6, 2001

**Beke, B.M.W.A., W.J.M. de Haan,  
G.J. Terlouw**

*Geweld verteld; daders, slachtoffers en  
getuigen over 'geweld op straat'*

WODC, Onderzoeksnotities, nr. 7, 2001

**Smit, P.R., S. van der Zee, W. van  
der Heide, F. Heide**

*Moord en doodslag in 1998*

WODC, Onderzoeksnotitie, nr. 8, 2001

**Ginkel, E.C. van**

*Telling beslag op zeeschepen in  
Nederland en de omliggende landen*

WODC, Onderzoeksnotitie, nr. 1, 2002

**Jacobs, M.J.G., A.A.M. Essers, R.F.  
Meijer**

*Daderprofielen van autodiefstal; een  
vooronderzoek met behulp van de  
WODC-Strafrechtmonitor en het  
Herkenningssysteem*

WODC, Onderzoeksnotitie, nr. 2, 2002

Auteursrecht voorbehouden.  
Behoudens uitzondering door de  
Wet gesteld, mag zonder schriftelijke toestemming van de rechthebbende(n) op het auteursrecht c.q. de uitgever van deze uitgave, door de rechthebbende(n) gemachtigd namens hem (hen) op te treden, niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of anderszins, hetgeen ook van toepassing is op de gehele of gedeeltelijke bewerking. Het verlenen van toestemming tot publikatie in dit tijdschrift houdt in:

1. dat de auteur de uitgever machtigt om de door derden verschuldigde vergoeding voor kopiëren conform artikel 17, lid 2, Auteurswet 1912 en het KB van 20 juni 1974, Staatsblad 351 ex artikel 16B 1912 te doen geldend maken door en overeenkomstig de statuten en reglementen van de Stichting Reprerecht te Amsterdam.
2. dat de auteur de Uitgever machtigt om zijn rechten ex artikel 16 sub A ten vierde Auteurswet 1912 (bloemlezingen) geldend te maken volgens dezelfde beginselen als die van de Stichting Reprerecht. Een en ander behoudens uitdrukkelijk voorbehoud zijdens de auteur.